

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Hasil Penelitian Terdahulu

Dalam penelitian ini hasil penelitian terdahulu digunakan sebagai bahan untuk membantu mendapatkan gambaran dalam penelitian ini, disamping untuk mengetahui persamaan dan perbedaan penelitian dan faktor-faktor penting lainnya yang dapat dijadikan sebagai landasan kajian untuk mengembangkan wawasan berpikir peneliti. Dimana penulis mengambil penelitian sebelumnya yaitu :

1. **Husnul Khatimah (2023)**, Program studi Agribisnis Departemen Sosial Ekonomi Pertanian, Fkultas Pertanian Universitas Hasanuddin Makassar Penelitian ini berjudul **“EFEKTIVITAS PENYALURAN BERAS BANTUAN PANGAN NON TUNAI (BPNT) MELALUI RUMAH PANGAN KITA(RPK) DI KOTA PAREPARE”** BPNT merupakan bantuan pangan yang disalurkan oleh pemerintah dalam bentuk nontunai kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Maka, untuk mendukung pelaksanaan program BPNT, Perum Bulog menyediakan Rumah Pangan Kita (RPK) sebagai sarana penunjang pelaksanaan program. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui proses dan efektivitas penyaluran beras BPNT melalui RPK di Kota Parepare. Penelitian ini dilakukan di Kota Parepare dan menggunakan metode deskriptif kualitatif. Sampel penelitian yang digunakan adalah 27 responden dengan menggunakan metode criteria sampling. Metode analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan alat ukur menggunakan skala likerts

untuk mengukur efektivitas penyaluran beras BPNT di Kota. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa proses penyaluran beras bantuan pangan dimulai dari Bank BRI menerbitkan voucher untuk KPM, setelah itu Bank BRI menginformasikan ke RPK dana KPM telah tersedia, selanjutnya RPK meminta informasi kepada Perum Bulog mengenai ketersediaan stok dan waktu penyaluran beras dan Perum Bulog mengantarkan beras ke lokasi RPK. RPK memberikan informasi kepada KPM mengenai pelaksanaan transaksi pencairan. Efektivitas penyaluran BPNT diukur berdasarkan empat indikator ketepatan yaitu, kualitas, jumlah, waktu dan harga dikategorikan “efektif”.

2. **Inal Abidi, Ulfira Ashari, Supriadi S. Djafar (2022)**, Program Studi Agribisnis Fakultas Pertanian Universitas Ichsan Gorontalo Penelitian ini berjudul **“EFEKTIVITAS DISTRIBUSI PROGRAM BANSOS BERAS PERUM BULOG CABANG GORONTALO DI MASA PANDEMI COVID-19”** Studi Kasus Distribusi Beras di Kecamatan Kota Barat Kota Gorontalo Provinsi Gorontalo Penelitian terdahulu mengenai dampak pandemi Covid-19 menunjukkan bahwa pandemi ini memberikan dampak yang signifikan terhadap perekonomian dan kesejahteraan masyarakat, mulai dari penurunan aktivitas ekonomi hingga meningkatnya jumlah pengangguran. Kebijakan pemerintah seperti social distancing dan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) telah diterapkan untuk menekan penyebaran virus, namun juga mengakibatkan turunnya konsumsi rumah tangga dan gangguan pada rantai pasok.

Studi terkait distribusi bantuan sosial, termasuk beras yang disalurkan oleh Perum BULOG, menilai efektivitas program berdasarkan indikator tepat sasaran, tepat waktu, tepat jumlah, dan tepat kualitas. Hasil penelitian di Provinsi Gorontalo menunjukkan program bantuan sosial beras selama pandemi Covid-19 sangat efektif, dengan tingkat kepuasan penerima bantuan yang tinggi terhadap distribusi dan kualitas beras yang diterima. Bantuan sosial ini menjadi penting sebagai upaya pemerintah dalam menjaga ketahanan pangan dan meringankan beban ekonomi masyarakat terdampak pandemi.

Dengan demikian, penelitian terdahulu menggarisbawahi pentingnya strategi distribusi yang baik dan pengelolaan ketahanan pangan untuk mengatasi dampak sosial ekonomi pandemi Covid-19.

Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian terdahulu baik dari segi fokus kajian, konteks program, maupun lokasi penelitian. Penelitian Husnul Khatimah (2023) menelaah efektivitas penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) melalui Rumah Pangan Kita (RPK) di wilayah perkotaan, dengan penekanan pada mekanisme distribusi dan peran mitra penyalur. Sementara itu, penelitian Inal Abidi dkk. (2022) berfokus pada efektivitas distribusi bansos beras Perum Bulog pada masa pandemi Covid-19, dengan perhatian utama pada aspek distribusi logistik dalam kondisi darurat. Berbeda dengan kedua penelitian tersebut, penelitian ini mengkaji efektivitas Program Bantuan Pangan Beras Bulog (BANPANG) di Desa Pematang Kecamatan Banua Lawas Kabupaten Tabalong dalam konteks wilayah pedesaan pascapandemi, dengan fokus

pada ketepatan sasaran, ketepatan waktu penyaluran, manfaat yang dirasakan KPM, serta kendala administratif dalam pengelolaan data penerima bantuan.

B. Tinjauan Teoritis

1. Efektivitas

a. Definisi Efektivitas

Menurut Gie dala, Satries dalam Primanda (2017) “Efektivitas yaitu suatu keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki” Berdasarkan pengertian tersebut saat dikatakan oleh suatu organisasi atau tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya oleh organisasi.

Adapun pengertian efektivitas Sastres dalam Primanda (2017) adalah sebagai berikut : Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Berdasarkan pengertian tersebut bahwa efektivitas merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Menurut Ares dan Lordbecke yang di terjemahkan oleh Yusuf dalam Primanda (2017)” Efektivitas yaitu mengacu pada sumber daya yang di gunakan untuk mencapai tujuan itu”. Berdasarkan pengertian efektivitas dan efesiensi memiliki arti berbeda, efektivitas berhubungan dengan pencapaian tujuan sedangkan efesiensi memiliki pengertian antara biaya dan hasil. Efektivitas sering kali dihubungkan dengan tujuan yang ingin di capai karena efektivitas sangat penting dalam pencapaian

tujuan yang ingin dicapai untuk keberhasilan program agar berjalan efektif.

Efektivitas menjadi tolak ukur tujuan organisasi atau sebuah program itu berhasil atau tidak. Sejalan dengan pernyataan dari Siagian dalam Primanda (2017) “Efektivitas itu pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atau jasa kegiatan yang dijalankan efektivitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkannya. Jika hasil kegiatan semakin menekati sasaran. Berarti makin tinggi Efektivitasnya”.

b. Aspek-Aspek Efektivitas

Berdasarkan pendapat muasaroh dalam Zainudin (2014) efektivitas dapat dijelaskan bahwa Efektivitas suatu program yaitu :

1) Aspek Tugas dan Fungsi

Aspek tugas dan fungsi yaitu lembaga dikatakan efektivitas jika melaksanakan tugas atau fungsinya, begitu juga suatu program akan efektif jika tugas dan fungsinya dapat dilaksanakan dengan baik dan peserta belajar dengan baik.

2) Aspek Rencana atau Program

Yang dimaksud dengan rencana atau program disini adalah rencana pembelajarannya terprogram, jika seluruh rencana dapat dilaksanakan maka rencana atau program dapat dikatakan efektif.

3) Aspek Ketentuan Dan Peraturan

Efektivitas suatu program juga dapat dilihat dari berfungsi atau tidaknya aturan yang telah dibuat dalam rangka menjaga berlangsungnya proses kegiatannya. Aspek ini mencakup aturan-aturan baik yang berhubungan dengan peserta, jika aturan ini dilaksanakan dengan baik berarti ketentuan atau aturan telah berlaku secara efektif.

4) Aspek Tujuan atau Kondisi ideal

Suatu program kegiatan dikatakan efektif dari sudut hasil jika tujuan atau kondisi ideal program tersebut dapat dicapai. Penilaian aspek ini dapat dilihat dari prestasi atau hasil yang dicapai.

c. Pendekatan Efektivitas

Pendekatan efektivitas digunakan untuk mengukur sejauh mana kegiatan efektif, menurut Strawaji dalam Nurjanah (2021) ada beberapa pendekatan yang digunakan terhadap efektivitas, yaitu :

1. Pendekatan Sasaran

Pendekatan ini digunakan untuk mengukur sejauh mana suatu organisasi merealisasikan sasaran yang ingin dicapai. Dalam pendekatan ini sasaran menggunakan pengukuran efektivitas yang dimulai dengan indentifikasi sasaran organisasi dan mengukur tingkat keberhasilan organisasi dalam mencapai sasaran tersebut. Selain tercapainya tujuan dan sasaran, faktor waktu pelaksanaan juga digunakan untuk mengukur efektivitas. Oleh sebab itu dalam efektifitas selalu mengandung unsur waktu pelaksanaan, tujuan tercapai dengan waktu yang tepat maka program tersebut efektif.

2. Pendekatan Sumber

Pendekatan ini mengukur efektivitas berdasarkan keberhasilan suatu lembaga dalam memperoleh berbagai macam sumber yang dibutuhkan dan juga memelihara keadaan serta sistem, hal ini dilakukan agar dapat berjalan efektif. Pendekatan ini berdasarkan pada teori mengenai keterbukaan sistem suatu lembaga terhadap lingkungannya, karena suatu lembaga mempunyai hubungan yang merata dengan lingkungannya dimana dari lingkungan dapat diperoleh sumber-sumber yang merupakan input lembaga tersebut dan output yang dihasilkan juga diberikan pada lingkungannya.

3. Pendekatan Proses

Pendekatan ini digunakan sebagai efisiensi dari suatu lembaga internal. Pada lembaga yang efektif, proses internal berjalan dengan secara terkoordinasi. Pendekatan ini tidak memperhatikan lingkungan melainkan memusatkan perhatian terhadap kegiatan yang dilakukan terhadap sumber-sumber yang dimiliki lembaga yang menggambarkan tingkat efisiensi lembaga.

Menurut Siagian dalam Sutrisno (2015) ada beberapa faktor yang mempengaruhi tingkat efektivitas dalam sebuah organisasi atau perusahaan. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut :

1) Karakteristik Organisasi (Struktur dan Organisasi)

Penekanan ciri organisasi oleh Steers adalah terhadap struktur dan teknologi karena dua variabel tersebut sangat

mempengaruhi efektivitas organisasi. Perubahan yang bersifat inovatif dalam hubungan interaktif antar anggota organisasi. Dengan tercapainya berbagai kemajuan di dalam struktur organisasi, misalnya dengan meningkatkan spesialisasi fungsi, ukuran organisasi, sentralisasi pengambilan keputusan dan formalisasi akan meningkatkan produktivitas organisasi. Tercapainya kemajuan di dalam teknologi dapat memperkenalkan sarana-sarana baru yang akan mempengaruhi efektivitas organisasi.

2) Karakteristik Lingkungan (Ketepatan atas Keadaan Lingkungan)

Karakteristik lingkungan ini mencapai dua aspek yang saling berhubungan yaitu lingkungan ekstern yaitu semua lingkungan kekuatan yang timbul diluar batasan-batasan organisasi. Lingkungan intern pada umumnya dikenal sebagai iklim organisasi yang meliputi bermacam-macam atribut lingkungan kerja.

3) Karakteristik Karyawan (Perbedaan Sifat Pekerja)

Lingkungan dalam bekerja memiliki pandangan tujuan kebutuhan dan kemampuan yang berbeda-beda, individu ini memiliki pengaruh langsung terhadap rasa keterikatan pada organisasi dan prestasi kerja.

4) Kebijakan Praktek Manajemen

Kebijakan Praktek manajemen merupakan mekanisme yang meliputi penetapan tujuan strategi, pencarian dan pemanfaatan sumberdaya secara efisien, menciptakan lingkungan prestasi, proses komunikasi, kepemimpinan dan pengambilan keputusan serta adaptasi inovasi organisasi. Dalam hal ini, manajer sangat penting untuk mengarahkan kegiatan-kegiatan secara proposional untuk mencapai tujuan.

d. Indikator Efektivitas

Menurut Campbell J.P dalam buku Birokrasi Pelayanan Publik (Dr. Muhammad Sawir) 2020 terdapat beberapa cara pengukuran yaitu:

1. Keberhasilan Program

Efektivitas program dapat dijelaskan dengan kemampuan operasional dalam melaksanakan program-program kerja yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Keberhasilan program dapat ditinjau dari proses dan mekanisme suatu kegiatan dilakukan dilapangan;

2. Keberhasilan Sasaran

Efektivitas ditinjau dari sudut pencapaian tujuan dengan memusatkan perhatian terhadap aspek output, artinya efektivitas dapat di ukur dengan seberapa jauh tingkat output dalam kebijakan dan prosedur dari organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan;

3. Kepuasan Terhadap Program

Kepuasan merupakan kriteria efektivitas yang mengacu pada keberhasilan program dalam memenuhi kebutuhan pengguna, kepuasan dirasakan oleh para pengguna terhadap kualitas produk atau jasa yang dihasilkan. Semakin berkualitas produk dan jasa yang diberikan maka kepuasan yang dirasakan oleh pengguna semakin tinggi, maka dapat menimbulkan keuntungan bagi lembaga.

4. Tingkat *input* dan *output*

Pada efektivitas tingkat *input* dan *output* dapat dilihat dari perbandingan antara masukan (*input*) dengan keluar (*output*). Jika *output* lebih besar dari *input* maka dapat dikatakan efisien dan sebaliknya jika *input* lebih besar dari *output* maka tidak dapat dikatakan efisien.

5. Pencapaian tujuan menyeluruh

Sejauh mana organisasi melaksanakan tugasnya untuk mencapai tujuan. Dalam hal ini merupakan penilaian umum bagi lembaga, pencapaian keberhasilan dari target yang telah ditetapkan, dapat diukur dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil yang nyata dan telah diwujudkan.

2. Program

a. Definisi Program

Munthe (2015) berpendapat bahwa: Program ialah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh suatu organisasi secara terencana dengan

saksama dan terjadi dalam proses kegiatan yang terus berlangsung/berkesinambungan dan melibatkan banyak orang.

Lebih rinci menurut Hasibuan (2006) tentang pengertian program, yaitu: Suatu jenis rencana yang jelas dan konkret karena di dalamnya sudah tercantum sasaran, kebijaksanaan, prosedur, anggaran, dan waktu pelaksanaan yang telah ditetapkan. Program tidak hanya bisa dilakukan seorang diri melainkan suatu kelompok juga tentu dengan cara yang sistematis. Dalam skala lebih luas pengertian program termuat dalam Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, menyatakan bahwa: Program adalah instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah/lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi masyarakat.

3. Program Bantuan Pangan Beras Bolug (BANPANG)

a. Definisi Program Bantuan Pangan Beras Bolug

Program Bantuan Pangan Beras Bulog merupakan inisiatif pemerintah pusat yang bertujuan memenuhi kebutuhan pangan pokok masyarakat berpenghasilan rendah melalui penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah dalam bentuk beras premium berkualitas SNI. Program ini dilaksanakan oleh Perum Bulog sebagai pelaksana utama, berdasarkan penugasan resmi dari Badan Pangan Nasional, dan difokuskan pada Keluarga Penerima Manfaat yang terdaftar dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial Kementerian Sosial. Penyaluran

dilakukan sebanyak 10 kg beras per bulan, dengan prioritas pada kelompok rentan seperti penerima Program Keluarga Harapan dan korban bencana. Program ini diatur secara komprehensif oleh kerangka peraturan yang saling melengkapi, mulai dari tingkat presiden hingga badan teknis, untuk memastikan pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah yang transparan, akuntabel, dan tepat sasaran.

Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah mengatur pembentukan, pengadaan, penyimpanan, distribusi, dan pemantauan Cadangan Pangan Pemerintah nasional, di mana Bulog ditugaskan sebagai Subjek Pelaksana Utama yang bertanggung jawab atas pengelolaan beras cadangan untuk bantuan sosial, termasuk impor jika stok nasional kurang, serta wajib melaporkan real-time melalui Sistem Informasi Manajemen Cadangan Pangan dan memastikan distribusi mencapai 100% target, dengan sanksi administratif untuk keterlambatan atau penyelewengan.

Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 9 Tahun 2023 tentang Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah untuk Pemberian Bantuan Pangan mengatur mekanisme penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah khusus untuk bantuan pangan non-tunai, termasuk verifikasi Keluarga Penerima Manfaat via Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) dan relokasi bantuan jika tidak diambil, dengan batas waktu penyaluran 5 hari kerja sebagai Standar

Operasional Prosedur (SOP) lapangan untuk menjaga kualitas beras dan menghindari kerusakan, di mana jika Keluarga Penerima Manfaat (KPM) berhalangan mengambil bantuan, mereka harus melapor ke perangkat desa atau pendamping sosial sebelum batas waktu, sehingga bantuan dialihkan ke Keluarga Penerima Manfaat cadangan tanpa pembatalan langsung, dan mitra distribusi seperti PT Pos Indonesia terlibat untuk daerah terpencil.

Peraturan pendukung lainnya mencakup Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2016 tentang Perum Bulog yang menetapkan Bulog sebagai entitas negara yang mengelola logistik pangan, termasuk serah terima beras bansos di gudang dengan dokumen resmi, Peraturan Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Nomor 2 Tahun 2023 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Berbasis Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) yang mengintegrasikan data Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dari Kementerian Sosial dengan Badan Pangan Nasional untuk verifikasi tepat sasaran, serta Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang menjadi dasar konstitusional untuk peran Bulog dalam ketahanan pangan nasional, termasuk sanksi pidana untuk penyalahgunaan.

Mekanisme pelaksanaan melibatkan Bulog yang menyerahkan beras siap edar kepada mitra penyalur seperti PT Pos Indonesia atau pemerintah daerah di pintu gudang, disertai dokumen serah terima dan pelacakan via Sistem Informasi Manajemen Cadangan Pangan,

dengan pengawasan oleh Badan Pangan Nasional, Kementerian Sosial, dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan untuk mencegah korupsi, serta program ini mendukung stabilitas harga beras pasar melalui pelepasan cadangan jika diperlukan. Secara keseluruhan, program ini berfungsi sebagai instrumen kebijakan pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan rumah tangga, mengurangi kemiskinan struktural, dan menjaga kedaulatan pangan nasional, dengan penekanan pada efisiensi logistik dan inklusivitas distribusi.

Dengan demikian, program ini merupakan instrumen strategis pemerintah dalam memastikan distribusi pangan yang merata dan mendukung kesejahteraan masyarakat kurang mampu secara konsisten dan terukur.

b. Tujuan Program

- 1) Membantu memenuhi kebutuhan pangan pokok masyarakat berpendapatan rendah, dengan menyediakan beras berkualitas SNI sebanyak 10 kg per bulan bagi KPM yang terdaftar dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKKS).
- 2) Menjaga ketahanan pangan nasional dan stabilitas harga beras di pasar melalui pengelolaan cadangan pangan yang efektif.
- 3) Menurunkan kemiskinan dan kerawanan pangan dengan meningkatkan akses pangan bergizi bagi keluarga miskin dan rentan.

- 4) Meningkatkan aksesibilitas distribusi pangan di daerah terpencil dan rawan logistik melalui kemitraan dengan lembaga seperti PT Pos Indonesia dan pemerintah daerah.
- 5) Memastikan transparansi dan akuntabilitas penyaluran melalui pelaporan real-time via Sistem Informasi Manajemen Cadangan Pangan (SIMANPANG), sehingga mendukung kebijakan pemerintah jangka panjang dalam pengentasan kemiskinan struktural.

C. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan teori-teori yang disampaikan, Kerangka pemikir dibuat dengan tujuan untuk memudahkan penguji dan pembaca dalam memahami penelitian mengenai efektivitas program bantuan beras bulog (BANPANG) di Desa Pematang Kecamatan Banua Lawas Kabupaten Tabalong. Efektivitas menurut Campbell J.P dalam buku Birokrasi Pelayanan Publik (Dr. Muhammad Sawir) 2020. Terdapat beberapa indikator efektivitas yaitu :

1. Keberhasilan Program

Keberhasilan program adalah merupakan pengukuran efektivitas dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dari hasil penelitian dengan informan.

2. Keberhasilan Sasaran

Keberhasilan sasaran merupakan pengukuran efektivitas ditinjau dari sudut pencapaian tujuan, dimana keberhasilan suatu organisasi harus mempertimbangkan bukan saja sasaran organisasi tetapi juga mekanisme mempertahankan sasaran.

3. Kepuasan Terhadap Program

kepuasan merupakan kriteria efektivitas mengacu pada keberhasilan program dalam memenuhi kebutuhan penerima program tersebut. Kepuasan dirasakan oleh para penerima terhadap kualitas program yang diterima.

4. Tingkat *Input* dan *Output*

Menurut Campbell pada efektivitas tingkat input dan output dapat dilihat dari perbandingan antara masukan (input) dengan keluaran (output). Jika output lebih besar dari input maka dapat dikatakan efisien dan sebaliknya jika input lebih besar dari output maka dapat dikatakan tidak efisien

5. Pencapaian tujuan menyeluruh

Indikator pengukuran efektivitas yang terakhir yaitu pencapaian tujuan menyeluruh dimana menurut Campbell J. P. bisa dilihat dari sejauh mana organisasi melaksanakan tugasnya untuk mencapai tujuan. Dalam hal ini merupakan penilaian umum bagi lembaga, pencapaian keberhasilan dari target yang telah ditetapkan, dapat diukur dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil nyata dan telah diwujudkan Untuk lebih jelasnya dapat kita lihat pada gambar :

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

