

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Efektivitas

1. Definisi Efektivitas

Menurut Islami (1997: 7) efektivitas implementasi kebijakan bisa berarti diperolehnya hasil (*output*) sebagai bentuk dampak kebijakan terhadap sasaran kebijakan. Konsep efektivitas implementasi kebijakan di atas dapat diinterpretasikan kembali menjadi suatu proses pencapaian kebijakan terhadap sasaran yang telah ditetapkan. Menurut Robins (1994: 58) menyebutkan bahwa ada 4 (empat) pendekatan dalam mengukur efektivitas yaitu: (1) pendekatan pencapaian tujuan; (2) pendekatan sistem; (3) pendekatan konstituensi dan (4) pendekatan nilai-nilai bersaing. Oleh karena pendekatan pencapaian tujuan merupakan kriteria yang paling banyak digunakan untuk menentukan keefektifan.

Menurut Adisasmita (2011: 170) efektivitas adalah suatu keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki. Kata efektif berarti terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan. Setiap pekerjaan yang efektif belum

tentu efisien, karena hasil dapat tercapai tetapi mungkin dengan penghamburan pikiran, tenaga, waktu, uang atau benda.

Menurut ahli manajemen Drucker dalam Handoko (2009: 7) efektivitas adalah melakukan pekerjaan yang benar (*doing the things*). Handoko (2007: 7), efektivitas merupakan kemampuan untuk memilih tujuan yang tepat atau peralatan yang tepat untuk pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

Robbins dan Caulter (2010: 8) mengatakan efektivitas sering kali disebut sebagai mengerjakan hal yang tepat yaitu, menjalankan aktivitas-aktivitas yang secara langsung membantu organisasi mencapai sasarannya. Menurut Andrian (2001: 12), efektivitas adalah pekerjaan yang dilaksanakan dan berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam pekerjaan tersebut, dengan memberdayakan seluruh potensi sumber daya manusia maupun sumber daya dana yang ada.

Menurut Hasibuan (2002: 120), efektivitas adalah tercapainya sasaran atau tujuan-tujuan dari suatu instansi yang telah ditentukan sebelumnya. efektivitas terkandung makna berdaya tepat atau berhasil guna untuk menyebutkan bahwa sesuatu itu telah berhasil dilaksanakan secara sempurna, secara tepat dan target telah tercapai. Selain itu terkandung makna efisiensi, yaitu berdaya guna untuk menunjukkan bila suatu tindakan atau usaha sudah efektif dan ekonomis, baru dikatakan efisien. Steers menilai efektivitas sebagai “ukuran seberapa jauh suatu tindakan yang dilakukan berhasil mencapai tujuan yang layak”.

Berdasarkan pendapat di atas, menurut penulis apabila pencapaian tujuan-tujuan dari kebijakan semakin besar maka semakin besar pula efektivitasnya. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan adanya pencapaian yang besar daripada kebijakan maka semakin besar pula hasil yang akan dicapai dari tujuan-tujuan tersebut. Oleh karena itu sangat penting untuk melihat efektivitasnya, yaitu sejauh mana pelaksanaan kebijakan itu mencapai tujuan atau dengan kata lain pelaksanaan kebijakan itu mampu mendukung tercapainya tujuan dari diadakannya.

Steers (1977: 44) mengungkapkan ada dua rancangan terhadap studi efektivitas yaitu ukuran efektivitas yang univariasi (keseluruhan prestasi, produktivitas, kepuasan, laba dan keluarnya karyawan) dan ukuran efektivitas yang multivariasi (penilaian efektivitas harus berkaitan dengan masalah sarana maupun tujuan-tujuan organisasi). Steers, dengan mengutip pendapat Prince mengajukan variabel-variabel yang dapat dijadikan alat pengukur efektivitas dengan menggabungkan macam-macam model tersebut, yaitu :

a. Kemampuan Menyesuaikan Diri/Keluwesan

Kemampuan sebuah organisasi untuk mengubah prosedur standar operasinya jika lingkungan berubah, untuk mencegah kelakuan terhadap rangsangan lingkungan,

b. Produktivitas

Kuantitas atau volume atau produk atau jasa yang dihasilkan organisasi dapat diukur menurut tiga tingkatan, yaitu tingkat individu, kelompok, dan keseluruhan organisasi;

c. Kepuasan Kerja

Tingkat kesenangan yang dirasakan seorang atas peranan atau pekerjaannya dalam organisasi. Tingkat rasa puas individu bahwa mereka mendapat imbalan yang setimpal dari macam-macam aspek situasi pekerjaan dan organisasi dan tempat berada;

d. Kemampuan Berlaba

Penghasilan atas penanaman modal yang dipakai untuk menjalankan organisasi. Jumlah sumber daya yang tersisa setelah biaya dan kewajiban dipenuhi;

e. Pencarian Sumber Daya

Kemampuan suatu organisasi untuk mengintegrasikan dan mengoordinasikan berbagai subsistem memiliki sumber daya yang diperlukan.

2. Pendekatan Efektivitas

Pendekatan efektivitas digunakan untuk mengukur sejauh mana aktivitas itu efektif. Starawaji (2009) mengatakan terdapat beberapa pendekatan yang digunakan terhadap efektivitas yaitu:

- a. Pendekatan sasaran, pendekatan ini mencoba mengukur sejauh mana suatu lembaga berhasil merealisasikan sasaran yang hendak dicapai. Pendekatan sasaran dalam pengukuran efektivitas dimulai dengan identifikasi sasaran tersebut. Selain tercapainya tujuan, efektivitas juga selalu memerhatikan faktor waktu pelaksanaan. Oleh karena itu dalam efektivitas selalu terkandung unsur waktu pelaksanaan. Tujuan tercapai dengan waktu yang tepat maka program tersebut efektif;
- b. Pendekatan sumber mengukur efektivitas melalui keberhasilan suatu lembaga dalam mendapatkan berbagai macam sumber yang dibutuhkannya. Suatu lembaga harus dapat memperoleh berbagai macam sumber dan juga memelihara keadaan dan sistem agar dapat efektif. Pendekatan ini didasarkan pada teori mengenai keterbukaan sistem suatu lembaga terhadap lingkungannya, karena lembaga mempunyai hubungan yang merata dengan lingkungannya dimana dari lingkungan diperoleh sumber-sumber yang merupakan input lembaga tersebut dan output yang dihasilkan juga dilemparkannya pada lingkungannya;
- c. Pendekatan proses, pendekatan ini menganggap sebagai efisiensi dan kondisi kesehatan dari suatu lembaga internal. Pada lembaga yang efektif, proses internal berjalan dengan lancar dimana kegiatan bagian-

bagian yang ada berjalan secara terkoordinasi. Pendekatan ini tidak memerhatikan lingkungan melainkan memusatkan perhatian terhadap kegiatan yang dilakukan terhadap sumber-sumber yang dimiliki lembaga, yang menggambarkan tingkat efisiensi serta kesehatan lembaga.

3. Pengukuran Efektivitas

Efektivitas akan menjadi lebih jelas apabila memiliki arah dan tujuan untuk mencapai sesuatu yang diharapkan. Penerapan makna efektivitas untuk organisasi berarti tercapainya tujuan-tujuan organisasi sesuai dengan yang telah diterapkan melalui kegiatan-kegiatan yang telah dilaksanakan. Menurut Siagian (1985: 33-35), mengemukakan bahwa ukuran untuk mengetahui efektivitas suatu organisasi mencakup tentang :

- a. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, adanya tujuan yang jelas dan pasti yang telah ditetapkan dalam mencapai target dan tujuan yang ingin dicapai;
- b. Kejelasan strategi pencapaian tujuan, pemerintah kampung diharapkan memiliki strategi yang tepat dan jelas dalam melaksanakan pemerintahan;
- c. Proses analisis dan perumusan kebijaksanaan yang mantap, pemerintah pekon diharapkan mampu melakukan proses analisis yang tepat dalam melihat kondisi di masyarakatnya sehingga mampu merumuskan kebijakan yang matang dan sesuai dengan kondisi masyarakat;
- d. Perencanaan yang matang, perlu dibuat perencanaan yang benar-benar matang sesuai dengan kebutuhan dimasyarakat dan tidak merugikan kedua pihak, baik itu pihak masyarakat maupun pemerintah itu sendiri;
- e. Penyusunan program yang tepat, setelah adanya proses analisis yang tepat dan baik maka akan dibuatlah penyusunan program yang sesuai dengan keadaan di lapangan dan melalui proses perencanaan yang tepat maka akan menghasilkan penyusunan program yang tepat sesuai

dengan kebutuhan masyarakatnya sehingga pemerintah desa diharapkan mampu memberikan pelayanan publik yang maksimal kepada masyarakatnya;

- f. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, selain mekanisme kerja yang matang dan tepat yang telah dijelaskan tadi perlu juga didukung dengan sarana dan pra sarana kerja yang baik guna menunjang kegiatan pemerintahan yang baik;
- g. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik. Perlu adanya sistem pengawasan dan pengendalian dari pemerintahan kecamatan dan pemerintah sehingga mampu memberikan kritik, saran dan informasi yang berguna dalam rangka pengawasan dan pengendalian.

4. Faktor-faktor Yang Memengaruhi Efektivitas

Kerangka kerja yang dipakai disini mengidentifikasi empat rangkaian variabel yang berhubungan dengan efektivitas: (1) ciri organisasi; (2) ciri lingkungan; (3) ciri pekerja; dan (4) kebijakan dan praktik manajemen. Berdasarkan pemaparan di atas, penulis simpulkan efektivitas adalah tercapainya tujuan dari suatu kegiatan atau program yang telah dilakukan dan ditetapkan secara baik, optimal, dan tepat sasaran. Bila dikaitkan dengan tema penelitian ini tentang efektivitas program gerakan serentak membangun kampung terhadap mendukung pembangunan Kampung di Kecamatan Meraksa Aji, Kabupaten Tulang Bawang, maka efektivitas yang dimaksud ialah terlaksananya rencana dan tujuan dari program gerakan serentak membangun kampung ini secara tepat dan benar serta transparan.

B. Tinjauan Tentang Program

1. Definisi Program

Menurut Jogianto (2002: 12), yang dimaksud dengan program adalah suatu jaringan kerja dari prosedur-prosedur yang saling berhubungan, berkumpul bersama-sama untuk melakukan suatu kegiatan atau untuk menyelesaikan suatu sasaran tertentu. Karakteristik program menurut Jogianto (2002: 14-16), beberapa karakteristik suatu program adalah sebagai berikut:

- a. Komponen program;
- b. Batas program;
- c. Lingkungan luar program;
- d. Penghubung program;
- e. Masukan program.

2. Program GSMK/K

Program GSMK/K yakni program Gerakan Serentak Membangun Kampung/Kelurahan yang diluncurkan Bupati Tulang Bawang melalui Peraturan Bupati Tulang Bawang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Gerakan Serentak Membangun Kampung/Kelurahan (GSMK/K) di Kabupaten Tulang Bawang. Maksud dari program Gerakan Serentak Membangun Kampung/Kelurahan (GSMK/K) adalah suatu upaya pemerintah

kabupaten untuk mendorong adanya program pembangunan oleh, dari, dan untuk masyarakat.

Memanfaatkan potensi dan pranata sosial khas yang ada di Kabupaten Tulang Bawang, dengan memberikan bantuan dana langsung sebagai stimulan kepada masyarakat kampung/kelurahan. Untuk pembangunan sarana dan prasarana (infrastruktur) yang sangat dibutuhkan dan bermanfaat untuk masyarakat.

Program Gerakan Serentak Membangun Kampung/Kelurahan (GSMK/K) di Kabupaten Tulang Bawang bertujuan:

1. Meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat di Kampung/Kelurahan dalam pembangunan daerah;
2. Proses pembelajaran demokrasi dalam pembangunan;
3. Meningkatkan swadaya masyarakat dalam pelaksanaan dan pelestarian pembangunan;
4. Meningkatkan semangat gotong royong dan kebersamaan dalam melaksanakan proses pembangunan;
5. Memercepat pembangunan sarana dan prasarana di kampung/kelurahan;
6. Menimbulkan rasa memiliki masyarakat terhadap hasil pembangunan yang dilakukan.

Prinsip kebijakan program GSMK/K yakni inisiatif, bahwa kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan harus berasal dari usulan yang direncanakan oleh masyarakat kampung/kelurahan. Partisipasi dalam proses pelaksanaan program atau kegiatan yang direncanakan mengedepankan partisipasi dan ketertiban masyarakat secara aktif baik dalam bentuk pembiayaan, tenaga kerja, bahan material, maupun ide dan pemikiran, mulai dari perencanaan, pelaksanaan serta pengawasan. Demokratis dalam penentuan kegiatan yang akan direncanakan ditentukan dan diputuskan secara bersama baik di tingkat kampung/kelurahan maupun di tingkat kecamatan.

Manfaat kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan dapat bermanfaat bagi kepentingan masyarakat. Gotong royong, pelaksanaan kegiatan direncanakan mampu mengedepankan rasa gotong royong dan kebersamaan dari seluruh lapisan masyarakat, berkelanjutan, kegiatan yang dilaksanakan dapat terpelihara dan dilestarikan oleh masyarakat sendiri.

Sasaran lokasi kegiatan program GSMK/K adalah wilayah kampung/kelurahan se-Kabupaten Tulang Bawang sesuai keputusan Bupati Tulang Bawang berdasarkan usulan tingkat kecamatan serta rekomendasi tim pembina dan koordinasi kabupaten. Ruang lingkup kegiatan yang dapat dilakukan melalui program GSMK/K ini adalah kegiatan pembangunan sarana dan prasarana yang sangat dibutuhkan dan bermanfaat bagi masyarakat seperti:

1. Pembangunan jalan *onderlagh*;
2. Pembangunan jembatan;
3. Pembangunan saluran irigasi tersier;
4. Dan/lainnya dengan persetujuan bupati.

C. Tinjauan tentang Pemberdayaan Masyarakat

1. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat

Menurut Sulistiyani (2004: 77) mengatakan pemberdayaan mengandung dua makna yaitu : (1) *To give power or authority* yaitu memberikan kekuasaan, mengalihkan kekuasaan atau mendelegasikan otoritas kepada pihak yang kurang atau belum berdaya. (2) *To give ability to or enable* yaitu memberikan kemampuan atau keberdayaan serta memberikan peluang kepada pihak lain untuk melakukan sesuatu. Suharto (2009: 59) pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memerkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan.

2. Dimensi dan Indikator Pemberdayaan Masyarakat

Menurut Kieffer dalam Suharto (2009: 63), pemberdayaan mencakup tiga dimensi yang meliputi kompetensi kerakyatan, kemampuan sosiopolitik, dan kompetensi partisipatif. Sedangkan Parsons juga mengajukan tiga dimensi pemberdayaan yang merujuk pada:

- a) Sebuah proses pembangunan yang bermula dari pertumbuhan individual yang kemudian berkembang menjadi sebuah perubahan sosial yang lebih besar.
- b) Sebuah keadaan psikologis yang ditandai oleh rasa percaya diri, berguna dan mampu mengendalikan diri dan orang lain.
- c) Pembebasan yang dihasilkan dari sebuah gerakan sosial, yang dimulai dari pendidikan dan politisasi orang-orang lemah dan kemudian melibatkan upaya-upaya kolektif dari orang-orang lemah tersebut untuk memperoleh kekuasaan dengan mengubah struktur-struktur yang masih menekan.

Suharto (2009: 63) mengembangkan delapan indikator pemberdayaan, yang mereka sebut sebagai *empowerment index* (indeks pemberdayaan), antara lain:

- a). kebebasan mobilitas: kemampuan individu untuk pergi keluar rumah atau wilayah tempat tinggalnya, seperti ke pasar, fasilitas, medis, bioskop, rumah ibadah, dan ke rumah tetangga;
- b).kemampuan membeli komoditas kecil: kemampuan individu untuk membeli barang-barang kebutuhan keluarga sehari-hari dan kebutuhan dirinya;
- c).kemampuan membeli komoditas besar: kemampuan individu untuk membeli barang-barang sekunder dan tersier;

- d). terlibat dalam pembuatan keputusan-keputusan rumah tangga: mampu membuat keputusan secara sendiri maupun bersama suami atau istri mengenai keputusan-keputusan keluarga;
- e). kebebasan *relative* dari dominasi keluarga: responden ditanya mengenai apakah dalam satu tahun terakhir ada seseorang yang mengambil uang, melarang memunyai anak, melarang berkerja di luar rumah dan lain-lain;
- (f). kesadaran hukum dan politik: mengetahui nama salah seorang pegawai pemerintah desa atau kelurahan;
- (g). keterlibatan dalam kampanye dan protes-protes: seseorang dianggap “berdaya” jika ia pernah terlibat dalam kampanye atau bersama orang lain melakukan protes;
- (h). jaminan ekonomi dan kontribusi terhadap keluarga: memiliki rumah, tanah, tabungan dan lain-lain.

D. Tinjauan Tentang Model Pembangunan Partisipatif

Menurut Sumodiningrat (1999: 225) mengatakan model pembangunan partisipatif mengutamakan pembangunan yang dilakukan dan dikelola langsung oleh masyarakat lokal dalam wadah pembangunan yang dimiliki, dengan menekankan upaya pengembangan kapasitas masyarakat untuk memberdayakan masyarakat. Pembangunan partisipatif merupakan sebuah konsep yang sudah dipakai sejak awal dekade 1980 an, pemerintah mengadopsi skema pembangunan dari bawah (*bottom-up planning*) yang berangkat dari partisipasi masyarakat tingkat kelurahan, kemudian dibawa

tingkatan kecamatan dan akhirnya bermuara pada sistem pembangunan nasional.

Pembangunan partisipatif adalah suatu model perencanaan pembangunan yang mengikutsertakan masyarakat dan semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*). Masyarakat aktif melibatkan diri dalam melakukan identifikasi masalah, perumusan masalah, pencarian alternatif pemecahan masalah, penyusunan agenda pemecahan, terlibat proses penggodokkan (konversi), ikut memantau implementasi, dan aktif melakukan evaluasi. Pelibatan masyarakat tersebut diwakili oleh kelompok-kelompok masyarakat yang terdiri atas kelompok politik, kelompok penekan.

E. Tinjauan Tentang Peningkatan Partisipasi Anggota Masyarakat (PPAM)

Rencana pembangunan daerah harus disusun berdasarkan pada potensi yang dimiliki dan kondisi yang ada sekarang. Kondisi yang ada itu meliputi modal, sumber daya alam, sumber daya manusia, prasarana dan sarana pembangunan, teknologi, aspirasi masyarakat setempat, dan lainnya. Karena dana/anggaran pembangunan yang tersedia terbatas, sedangkan program pembangunan yang dibutuhkan relatif banyak, maka perlu dilakukan: (a) penentuan prioritas program pembangunan yang diusulkan itu yang disusun berdasarkan kriteria yang terukur, (b) peningkatan partisipasi masyarakat untuk menunjang implementasi program pembangunan tersebut.

Penentuan program pembangunan oleh masyarakat yang bersangkutan merupakan bentuk mekanisme perencanaan dari bawah, dari akar rumput bawah atau *bottom-up planning*. Peningkatan partisipasi masyarakat merupakan salah satu bentuk pemberdayaan masyarakat (*social empowering*) secara nyata dan terarah.

F. Kerangka Pikir

Program GSMK/K yang telah digulirkan pemerintah menjadi sangat penting untuk mampu mengakomodir masyarakat Kabupaten Tulang Bawang yang mampu meningkatkan tingkat partisipasi masyarakat dalam implementasi program GSMK/K. Proses pelaksanaan program GSMK/K di Kabupaten Tulang Bawang yang dalam hal ini dikaitkan sebagai kinerja implementasi menjadi indikator yang sangat penting untuk dilihat apakah dapat mewujudkan hasil yang baik dari program ini agar mampu menyentuh sasaran program.

Keberhasilan atau kegagalan program ini sangat ditentukan oleh pelaksana program, apabila pelaksanaan program sudah mampu melaksanakannya dengan baik, diharapkan sasaran dari program ini akan dapat terakomodir, karena sebuah program dapat dikatakan baik bukan hanya dilihat dari bentuk program yang telah digulirkan, tetapi apakah program itu sudah mampu menjawab sesuai kebutuhan yang diperlukan, pelaksana program yang baik dan mampu mengakomodir target sasaran yang dalam hal ini masyarakat untuk dapat menikmati program yang telah dijalankan agar

program ini dapat menjawab kebutuhan dan mewujudkan hasil yang ingin dicapai.

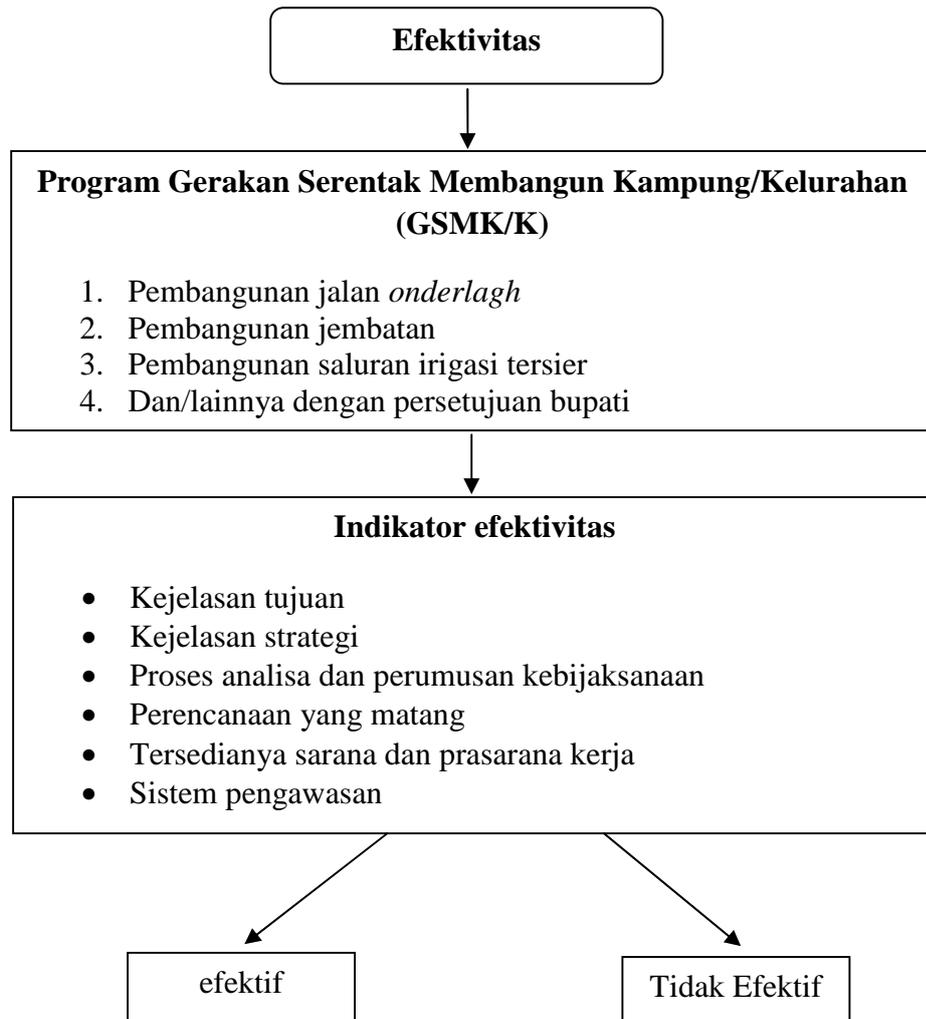
Berdasarkan uraian di atas penulis melakukan penelitian terkait dengan efektivitas program gerakan serentak membangun kampung dalam mendukung pemberdayaan masyarakat di Kampung Bangun Rejo, Kecamatan Meraksa Aji, Kabupaten Tulang Bawang dengan melihat pelaksanaan program tersebut apakah sudah berjalan dengan efektif.

Penulis menggunakan teori menurut Siagian (1985: 33-35), mengemukakan bahwa ukuran untuk mengetahui efektivitas suatu organisasi mencakup tentang:

- a. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, adanya tujuan yang jelas dan pasti yang telah ditetapkan dalam mencapai target dan tujuan yang ingin dicapai;
- b. Kejelasan strategi pencapaian tujuan, pemerintah desa diharapkan memiliki strategi yang tepat dan jelas dalam melaksanakan pemerintahan;
- c. Proses analisis dan perumusan kebijaksanaan yang mantap, pemerintah kampung diharapkan mampu melakukan proses analisa yang tepat dalam melihat kondisi di masyarakatnya sehingga mampu merumuskan kebijakan yang matang dan sesuai dengan kondisi masyarakat;
- d. Perencanaan yang matang, perlu dibuat perencanaan yang benar-benar matang sesuai dengan kebutuhan di masyarakat dan tidak merugikan kedua pihak, baik itu pihak masyarakat maupun pemerintah itu sendiri;
- e. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, selain mekanisme kerja yang matang dan tepat yang telah dijelaskan tadi perlu juga didukung dengan sarana dan prasarana kerja yang baik guna menunjang kegiatan pemerintahan yang baik.
- f. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik. Perlu adanya sistem pengawasan dan pengendalian dari pemerintahan kecamatan dan pemerintah sehingga mampu memberikan kritik, saran

dan informasi yang berguna dalam rangka pengawasan dan pengendalian.

untuk memudahkan penulis dalam melakukan penelitian, maka penulis membuat kerangka pikir sebagai berikut:



Gambar 1. Bagan Kerangka Pikir