**BAB II**

**JAMINAN SOSIAL DAN EFEKTIVITASNYA**

1. **Jaminan Sosial**

Jaminan sosial adalah jaminan ekonomi minimum bagi semua masyarakat atau warga negara. Dengan demikian, jaminan sosial berkonotasi pengeluaran-pengeluaran sosial baik itu untuk kepentingan negara atau kebaikan humanis (santunan, jaminan ekonomi minimum, dan lain sebagainya) dan untuk tujuan bermanfaat lainnya sesuai dengan syariat islam.

Jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Ada banyak program jaminan sosial yang telah diberikan pemerintah sebagai upaya penanggulangan kemiskinan di Indonesia seperti Jaring Pengaman Sosial (JPS), Subsidi Langsung Tunai (SLT), Beras Miskin (Raskin), Asuransi Kesehatan untuk Masyarakat Miskin (Askeskin), Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM), Program Keluarga Harapan (PKH), Kartu Indonesia Sehat (KIS), Bantuan Sosial Beras Sejahtera (Bansos Rastra).

1. **Jaminan Sosial dalam Islam**

Pandangan Islam mengenai jaminan sosial adalah mengikuti ketentuan al-Quran, yakni:

*“Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat engambil pelajaran”.* (al-Nahl 16: 90)

Ayat tesebut memerintahkan untuk bisa terjaminnya suatu keseimbangan yang adil antara hubungan-hubungan produksi, distribusi, dan konsumsi di dalam ekonomi. Dengan konsep kebajikan *(al-ihsan),* dituntut adanya kebijaksanaan-kebijaksanaan ekonomi dalam suatu masyarakat memiliki suatu bias khas ke arah orang-orang miskin.[[1]](#footnote-1)

Adapun pendayagunaan zakat sebagai sumber pendanaan jaminan sosial ini adalah merupakan suatu alat kebijaksanaan islami yang baru saja disadari. al-Quran jelas-jelas memerintahkan agar hasil pungutan zakat dipergunakan untuk mengentaskan kemiskinan, akan tetapi jika hasil zakat belum mencukupinya maka menurut kesepakatan ulama perlu diadakan pajak tambahan atau pungutan tambahan dari orang-orang kaya untuk mencapai sasaran kebijaksanaan sosial.

Perhatian yang besar terhadap fakir miskin maupun mereka yang tidak mampu merupakan bagian yang esensial dari sistem islami. Memang sudah merupakan kehendak Tuhan untuk menganugerahkan rizki bagi fakir miskin serta bagi mereka yang tidak mampu, hal ini harus disadari oleh mereka yang oleh Tuhan dianuigerahi rizki yang luas untuk menyisihkan hartanya guna membantu mereka yang miskin. Proses penyeimbangan pendapatan ini harus tetap berlangsung hingga fakir miskin menjadi anggota masyarakat yang terhormat.

Pada akhirnya nilai jaminan sosial akan mendekatkan manusia kepada Allah dan karunia-Nya, membuat mereka bersih dan berkembang, menghilangkan sifat tamak, sifat mementingkan diri sendiri (egoistik) dan hambatan-hambatan terhadap stabilitas dan pertumbuhan sosial ekonomi. Jaminan sosial juga akan membuat manusia lebih siap memasuki hari perhitungan, karena ia telah menggadaikan dirinya untuk mencari ridha Ilahi. Pengeluaran sosial dalam Islam akan memperoleh imbalan nyata dalam kehidupan di dunia dan akhirat.

Selain hal tersebut di atas, dalam pandangan islam pemenuhan berbagai kebutuhan manusia tidak hanya untuk fisik, mental dan atau agama spiritual saja, namun banyak hal yang secara keseluruhan merupakan suatu proses dari upaya pengembangan diri pribadi manusi yang juga merupakan tujuan utama dari syariat islam. Berkaitan dengan hal ini para ulama telah menetapkan lima dimensi kemanusiaan yang harus dijaga dan dilestarikan, yaitu agama, jiwa, akal rasio, keturunan, dan harta kekayaan.[[2]](#footnote-2)

Imam Nawawi mendefinisikan tentang kebutuhan yang cukup yaitu bahwa kebutuhan itu mencakup makanan, minuman, pakaian, tempat tinggal, dan hal-hal lainnya yang memang harus dipenuhi sesuai dengan kondisinya tanpa berlebihan dan kekurangan baik bagi orang itu sendiri maupun bagi orang lain. Dari definisi tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa kegiatan ekonomi merupakan usaha-usaha individu atau masyarakat untuk memproduksi barang dan jasa secara keseluruhan untuk memenuhi suatu kebutuhan *(need)* hajat manusia dengan tidak berlebihan. Islam menganjurkan dalam memenuhi kebutuhan pokok harus dilakukan dalam kerangka hidup sederhana berdasarkan prinsip syari’at islam. Yakni apa yang kita dapatkan harus dapat dipertanggungjawabkan baik kepada masyarakat maupun di hadapan Allah swt.

Konsep pembangunan dalam islam bersifat menyeluruh. Berbeda dengan konsep-konsep pembangunan lain yang lebih mengarah pada pengertian fisik dan materi, tujuan pembangunan dalam islam lebih dalam dari semua itu. Ia lebih menyentuh secara mendalam pada pokok persoalan yang hakiki. Bagi Islam, pembangunan yang dilakukan oleh manusia hanya mengejar satu tujuan yang utama, yaitu kesejahteraan umat. Islam dirancang sebagai rahmat untuk seluruh umat, untuk menjadikan kehidupan lebih sejahterah dan lebih bernilai, tidak miskin dan tidak menderita.

*”.... Allah menghendaki kemudahan bagimu dan tidak menghendaki kesukaran bagimu ....” (Al-Baqarah/2: 185)*

*”... Allah tidak hendak menyulitkan kamu, tetapi Dia hendak membersihkan kamu dan menyempurnakan nikmat-Nya bagimu supaya kamu bersyukur.” (Al-Mâ’idah/5: 6)*

Oleh karenanya konsep pembangunan dalam Islam dapatlah dikatakan sebagai usaha pembangunan oleh seluruh lapisan masyarakat untuk mewujudkan adanya manusia seutuhnya dalam ridla Allah swt. Masudul Alam Choudhury mengatakan[[3]](#footnote-3), bahwa ada lima prinsip dalam perekonomian Islam yang dibutuhkan dalam pembangunan:

1. Prinsip Tauhid dan Ukhuwah

Sebagai khalifah di bumi manusia berkewajiban untuk memanfaatkan bumi dan kekayaan yang terkandung di dalamnya yang serba berkecukupan itu untuk sebesar-besar kemaslahatan umat, bukan untuk perorangan, karena setiap insan yang beriman mengakui bahwa kepemilikan mutlak adalah pada Allah swt. untuk mewujudkan prinsip Tauhid dan Persaudaraan Islam melarang riba dalam segala bentuk dan manifestasinya. Secara tauhid Allah swt sebagai pemilik sumber daya ekonomi telah menentukan bahwa setiap kekayaan adalah untuk kepentingan semua manusia. Dalam kerangka transaksi dicerminkan para pihak yang terkait bukan hanya menjamin kepentingan satu pihak yang terkait, bukan hanya menjamin kepentingan atau pihak seperti pemilik modal saja.

1. Kerja dan Produktivitas

Kerja adalah hak sekaligus kewajiban setiap orang, berkehidupan yang layak bagi kemanusiaan merupakan kebutuhan setiap individu, hal ini sesuai dengan makna yang terkandung dalam UUD’45 pasal 27 ayat 2 yang menyebutkan bahwa:

”Tiap-tiap warga negara berhak untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Berniat untuk bekerja dengan cara-cara yang sah dan halal menuju ridha Allah adalah visi dan misi setiap insan. Dalam berproduksi, aktor mu’amalah ini mengelola input produksi berupa tenaga kerja, modal kerja dan investasi. Keluarannya berupa barang atau jasa yang berharga ketika dipertukarkan di pasar. Ia memperoleh nilai lebih dari hasil usahanya itu.

Apabila terjadi sengketa antara pekerja dan pemodal, islam menyelesaikannya dengan cara yang baik, yakni ada posisi tawar-menawar antara pekerja yang meminta upah yang cukup untuk hidup keluarganya dan tingkat laba bagi pemilik modal untuk melanjutkan produksi dan investasi berikutnya. Pemerintah dalam hal ini bertindak sebagai penengah yang mampu menegakkan keadilan ketika keadilan distributif antara upah dan laba harus diwujudkan oleh kedua aktor ekonomi, yakni pekerja dan pemodal. Keduanya mau dan mampu bekerja sama karena adanya kesamaan landasan iman bahwa kepemilikan mutlak adalah pada Allah swt. Inilah urgensi dan relevansi dari instrumen *mudlârabah,* sistem usaha berbagi laba dan rugi ketika bunga kredit investasi nol %.

Dalam kaitan ini, ia membahas konsep maslahat dan jenjang kebutuhan. *Maslahat* menurut As-Syatibi adalah karakter atau kekuatan dari suatu barang atau jasa yang menjamin unsur-unsur dasar dan tujuan kehidupan manusia di dunia. Didukung pula oleh pasal 27 ayat 2 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa: ”Tiap-tiap warga negara berhak untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Sesuai dengan pendapat As-Syatibi, Choudhury, dan Khalid (dalam Sarkaniputra, 2004)[[4]](#footnote-4) serta mengacu pada asas Pancasila dan UUD’45, maka kebutuhan dasar dapat mencakup:

1. Terpenuhinya pemeliharaan iman.
2. Tercukupkannya pendidikan.
3. Tercukupkannya pelayanan kesehatan, kesempatan untuk menyatakan harga diri, lingkungan yang sehat dan terjamin kelestariannya, ketentraman dan pertahanan negara.
4. Terpeliharanya rumah tangga menuju keluarga yang *sakinah* (tentram)*, mawaddah* (penuh kasih sayang)*, warahmah* (mendapat karunia Allah) dengan adanya keturunan melalui sebuah perkawinan, hal ini sebagaimana firman Allah dalam surat ar-Ruum ayat 21:

*“Dan di antara tanda kekuasan-Nya Dia telah menjadikan dari dirimu sendiri pasangan kamu, agar kamu hidup tenang bersamanya dan Dia jadikan rasa kasih sayang sesama kamu. Sesungguhnya dalam hal itu menjadi pelajaran bagi kaum berpikir”. (Al-rûm/30: 21)*

1. Tercukupkannya kebutuhan fisik untuk pangan, sandang dan perumahan serta harta yang kepemilikannya dijamin oleh hukum Falsafah ekonomi islam pada dasarnya bermuara pada konsep tauhid dengan doktrin pokoknya sebagai berikut: ”Dan sesungguhnya jika kamu bertanya kepada mereka (orang-orang kafir): Siapakah yang menciptakan langit dan bumi?, niscaya mereka menjawab Allah”. (Q.S: 39: 38). Dari konsep dasar ini, akhirnya muncullah tiga asas pokok falsafah ekonomi islam, yaitu:
2. Dunia ini dan semua kekayaan yang ada di dalamnya adalah milik Allah dan tunduk kepada kehendak-Nya. Implikasi dari konsep ini adalah bahwa kepemilikan menurut islam adalah terbatas. Hak-hak manusia atas harta yang ia miliki adalah terbatas, tidak bersifat mutlak (sebagaimana sistem kapitalis), atau tidak mempunyai hak atasnya (seperti sistem sosialis).
3. Allah adalah Maha Esa, Maha pencipta segala makhluk yang ada dan semua tunduk kepadanya. Sedang manusia diciptakan oleh-Nya dari substansi yang sama, mempunyai kedudukan yang sama pula, karenanya memiliki hak dan kewajiban yang sama sebagai khalifah di bumi. Hal yang membedakan manusia adalah ketinggiannya dalam taqwa dan amal shalehnya. Adapun ketidaksamaan karunia nikmat dan kekayaan adalah atas kuasa Allah semata, agar mereka yang diberi kelebihan sadar dan menegakkan kebersamaan serta bersyukur kepada-Nya. Implikasi dari doktrin ini adalah antara manusia yang satu dengan lainnya terjalin persamaan dan persaudaraan dalam kegiatan ekonomi, saling membantu dan bekerja sama dalam ekonomi.
4. Iman kepada hari pengadilan,[[5]](#footnote-5) Implikasi dari hal ini adalah bahwa seorang mukmin dalam melakukan aktifitas ekonominya akan selalu mempertimbangkan akibatnya pada hari kemudian. Hal ini sangat mempengaruhi prilaku ekonomi muslim.

Ketiga pokok asas falsafah ekonomi islam tersebut akan sangat mempengaruhi nilai-nilai dasar dan nilai-nilai instrumental sistem ekonomi Islam.

Islam mengajarkan bagi para pemeluknya untuk memakmurkan bumi yang telah disediakan oleh Allah, maka manusia harus berusaha dan bekerja keras secara proporsional untuk mencukupi kebutuhan hidup. Sebab tidak mungkin seseorang akan dapat leluasa beribadah kecuali dengan cara memenuhi segala kebutuhan pokok.

*“Dia telah menciptakan kamu dari bumi (tanah) dan menjadikan kamu pemakmur-Nya, karena itu mohonlah Ampunan-Nya, kemudian bertaubatlah kepada-Nya. Sesungguhnya Tuhanku amat dekat (rahmat-Nya) lagi memperkenankan (do’a hamba-Nya).” (Hûd/11: 61)*

*“Sesungguhnya Kami telah menempatkan kamu sekalian di muka bumi dan Kami adakan bagimu di muka bumi itu (sumber) penghidupan. Amat sedikitlah kamu bersyukur.”* (Al-A‘râf/7: 10)

Bekerja dan berusaha merupakan suatu kegiatan yang diperintahkan oleh Allah. Bekerja merupakan sebuah simbol dari kontribusi seorang muslim yang tidak kenal henti, sebab harus selalu produktif di sepanjang hidupnya. Manusia diperintahkan oleh Allah unrtuk memanfaatkan sumber daya alam, memproduksi untuk memenuhi kebutuhan hidup yang berwawasan kemaslahatan lingkungan. Manusia disini bertindak sebagai *manager of resources* yang menerima amanah dari Tuhan, sementara Sumberdaya Alam sebagai *stakeholder* pembangunan yang harus dikelola untuk keperluan manusia, dengan menghindari pemborosan dan memperhatikan kelestarian yang merupakan landasan etika produksi.

Seperti yang disampaikan oleh Zainal Abidin Ahmad bahwa sistem ekonomi islam juga bercirikan moralitas dalam perekonomian yang berlandaskan al-Quran, sehingga setiap konsepsinya akan diukur tidak saja dari manfaat ekonomi semata, melainkan juga pertimbangan moralitas. Dengan demikian tujuan akhir ekonomi islam adalah mencapai *falah*, yakni kebahaagiaan dunia dan akhirat di bawah ridha Allah.

Islam menempatkan posisi kerja sebagai suatu aktifitas yang tidak dapat dipisahkan dari manusia selama hidupnya. Artinya kebahagiaan dapat dicapai melalui aktifitas kerja yang diiringi dengan nilai-nilai transendetal spiritual, karena semua aktifitas kerja harus dilandasi moral ibadah kepada Allah.

Islam mengajarkan manusia untuk berproduksi dan mengembangkan usahanya baik segi kualitas maupun kuantitas. Dengan demikian semua tenaga dikerahkan untuk meningkatkan produktivitas, bahkan islam melarang menyia-nyiakan potensi alam maupun potensi Sumberdaya manusia.

Manusia bekerja untuk memenuhi kebutuhan dengan harapan agar dapat mewujudkan kesejahteraan keluarga.

*Dialah yang menjadikan bumi itu mudah bagi kamu, maka berjalanlah di segala penjurunya dan makanlah sebagian dari rizkinya, dan hanya kepada-Nya-lah kamu (kembali setelah) dibangkitkan,”* (al-Mulk/67: 15)

Pesan ayat di atas adalah motivasi pada usaha-usaha produktif untuk menghasilkan manfaat dari sumber alam yang disediakan oleh Allah swt. Dalam memenuhi target swasembada masyarakat, diharapkan masyarakat memiliki kemampuan, pengalaman serta metode untuk memenuhi segala kebutuhannya baik material maupun spiritual baik dari kalangan sipil maupun militer.

PKH merupakan bentuk program yang bertujuan untuk kemaslahatan dan membantu kesejahteraan umat. Bantuan yang diberikan merupakan bentuk perwujudan saling tolong-menolong antar sesama manusia dan merupakan salah satu bentuk jaminan sosial yang dilakukan pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan.

1. **Efektivitas Program Jaminan Sosial**

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efetivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan.

Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan. Hal ini sesuai dengan pendapat H. Emerson yang dikutip Soewarno Handayaningrat S. yang menyatakan bahwa “efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.”[[6]](#footnote-6)

Sedangkan Georgopolous dan Tannembaum mengemukakan:

“Efektivitas ditinjau dari sudut pencapaian tujuan, dimana keberhasilan suatu organisasi harus mempertimbangkan bukan saja sasaran organisasi tetapi juga mekanisme mempertahankan diri dalam mengejar sasaran. Dengan kata lain, penilaian efektivitas harus berkaitan dengan mesalah sasaran maupun tujuan.”[[7]](#footnote-7)

Selanjutnya Steers mengemukakan bahwa:

“Efektivitas adalah jangkauan usaha suatu program sebagai suatu sistem dengan sumber daya dan sarana tertentu untuk memenuhi tujuan dan sasarannya tanpa melumpuhkan cara dan sumber daya itu serta tanpa memberi tekanan yang tidak wajar terhadap pelaksanaannya”.[[8]](#footnote-8)

Lebih lanjut menurut Agung Kurniawan dalam bukunya *Transformasi Pelayanan Publik* mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut“Efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya”.[[9]](#footnote-9)

Upaya mengevaluasi jalannya suatu organisasi dapat dilakukan melalui konsep efektivitas. Konsep ini adalah salah satu faktor untuk menentukan apakah perlu dilakukan perubahan secara signifikan terhadap bentuk dan manajemen organisasi atau tidak. Dalam hal ini efektivitas merupakan pencapaian tujuan organisasi melalui pemanfaatan sumber daya yang dimiliki secara efisien, ditinjau dari sisi masukan (input), proses, maupun keluaran (output). Dalam hal ini yang dimaksud sumber daya meliputi ketersediaan personil, sarana dan prasarana serta metode dan model yang digunakan. Suatu kegiatan dikatakan efisien apabila dikerjakan dengan benar dan sesuai dengan prosedur sedangkan dikatakan efektif bila kegiatan tersebut dilaksanakan dengan benar dan memberikan hasil yang bermanfaat.

Dari beberapa pendapat di atas mengenai efektivitas dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) yang telah dicapai oleh manajemen pada target yang sudah ditentukan. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Hidayat (1986) yang menjelaskan bahwa “Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas,kualitas dan waktu) telah tercapai, dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya”.[[10]](#footnote-10)

1. Pendekatan Efektivitas

Menurut Martani dan Lubis ada tiga pendekatan dalam mengukur efektivitas organisasi yaitu:

1. Pendekatan sumber (*resource approach*) yakni mengukur efektivitas dari input. Pendekatan mengutamakan adanya keberhasilan organisasi untuk memperoleh sumber daya baik fisik maupun non fisik yang sesuai dengan kebutuhan organisasi.
2. Pendekatan proses (*process approach*) adalah untuk melihat sejauh mana efektivitas pelaksanaan program dari semua kegiatan proses internal atau mekanisme organisasi.
3. Pendekatan sasaran (*goals approach*) dimana pusat perhatian pada output, mengukur keberhasilan organisasi untuk mencapai hasil (*output*) yang sesuai dengan rencana.[[11]](#footnote-11)

Hendaknya efektivitas tidak dipandang sebagai keadaan akhir akan tetapi merupakan proses yang berkesinambungan dan perlu dipahami bahwa komponen dalam suatu program saling berhubungan satu sama lain dan bagaimana berbagai komponen ini memperbesar kemungkinan berhasilnya program.

Gibson mengungkapkan tiga pendekatan mengenai efektivitas yaitu:

1. Pendekatan Tujuan, untuk mendefinisikan dan mengevaluasi efektivitas merupakan pendekatan tertua dan paling luas digunakan. Menurut pendekatan ini, keberadaan organisasi dimaksudkan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Pendekatan tujuan menekankan peranan sentral dari pencapaian tujuan sebagai kriteria untuk menilai efektivitas serta mempunyai pengaruh yang kuat atas pengembangan teori dan praktek manajemen dan perilaku organisasi, tetapi sulit memahami bagaimana melakukannya. Alternatif terhadap pendekatan tujuan ini adalah pendekatan teori sistem.
2. Pendekatan Teori Sistem. Teori sistem menekankan pada pertahanan elemen dasar masukan-proses-pengeluaran dan beradaptasi terhadap lingkungan yang lebih luas yang menopang organisasi. Teori ini menggambarkan hubungan organisasi terhadap sistem yang lebih besar, dimana organisasi menjadi bagiannya. Konsep organisasi sebagian suatu sistem yang berkaitan dengan sistem yang lebih besar memperkenalkan pentingnya umpan balik yang ditujukan sebagai informasi mencerminkan hasil dari suatu tindakan atau serangkaian tindakan oleh seseorang, kelompok atau organisasi. Teori sistem juga menekankan pentingnya umpan balik informasi. Teori sistem dapat disimpulkan:
   1. Kriteria efektivitas harus mencerminkan siklus masukan proses keluaran, bukan keluaran yang sederhana.
   2. Kriteria efektivitas harus mencerminkan hubungan antar organisasi dan lingkungan yang lebih besar dimana organisasai itu berada, jadi efektivitas organisasi adalah konsep dengan cakupan luas termasuk sejumlah konsep komponen.
   3. Tugas manajerial adalah menjaga keseimbangan optimal antara komponen dan bagiannya.
3. Pendekatan *Multiple Constituency*. Pendekatan ini adalah perspektif yang menekankan pentingnya hubungan relatif di antara kepentingan kelompok dan individual dalam hubungan relatif diantara kepentingan kelompok dan individual dalam suatu organisasi. Dengan pendekatan ini memungkinkan pentingnya hubungan relatif diantara kepentingan kelompok dan individual dalam suatu organisasi. Dengan pendekatan ini memungkinkan mengkombinasikan tujuan dan pendekatan sistem guna memperoleh pendekatan yang lebih tepat bagi efektivitas organisasi.[[12]](#footnote-12)

Robbins mengungkapkan juga mengenai pendekatan dalam efektivitas organisasi:

1. Pendekatan pencapaian tujuan (*goal attainment approach*). Pendekatan ini memandang bahwa keefektifan organisasi dapat dilihat dari pencapaian tujuannya (*ends*) daripada caranya (*means*). Kriteria pendekatan yang popular digunakan adalah memaksimalkan laba, memenangkan persaingan dan lain sebaginya. Metode manajemen yang terkait dengan pendekatan ini dekenal dengan *Manajemen By Objectives* (MBO) yaitu falsafah menejemen yang menilai keefektifan organisasi dan anggotanya dengan cara menilai seberapa jauh mereka mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.
2. Pendekatan sistem. Pendekatan ini menekankan bahwa untuk meningkatkan kelangsungan hidup organisasi, maka perlu diperhatikan adalah sumber daya manusianya, mempertahankan diri secara internal dan memperbaiki struktur organisasi dan pemanfaatan teknologi agar dapat berintegrasi dengan lingkungan yang darinya organisasi tersebut memerlukan dukungan terus menerus bagi kelangsungan hidupnya.
3. Pendekatan konstituensi-strategis. Pendekatan ini menekankan pada pemenuhan tuntutan konstituensi itu di dalam lingkungan yang darinya orang tersebut memerlukan dukungan yang terus menerus bagi kelangsungan hidupnya.
4. Pendekatan nilai-nilai bersaing. Pendekatan ini mencoba mempersatukan ketiga pendekatan di atas, masing-masing didasarkan atas suatu kelompok nilai masing-masing didasarkan atas suatu kelompok nilai. Masing-masing nilai selanjutnya lebih disukai berdasarkan daur hidup di mana organisasi itu berada.[[13]](#footnote-13)
5. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas

Berdasarkan pendekatan-pendekatan dalam efektivitas organisasi yang telah dikemukakan sebelumnya maka dapat dikatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas organisasi adalah sebagai berikut: (1) Adanya tujuan yang jelas. (2) Struktur organisasi. (3) Adanya dukungan atau partisipasi masyarakat, (4) Adanya sistem nilai yang dianut.

Organisasi akan berjalan terarah jika memiliki tujuan yang jelas. Adanya tujuan akan memberikan motivasi untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Selanjutnya tujuan organisasi mencakup beberapa fungsi diantaranya yaitu memberikan pengarahan dengan cara menggambarkan keadaan yang akan datang yang senantiasa dikejar dan diwujudkan oleh organisasi.

Di bawah ini penulis menguraikan empat faktor yang mempengaruhi efektivitas, yang dikemukakan oleh Richard M Steers :

1. Karakteristik Organisasi adalah hubungan yang sifatnya relatif tetap seperti susunan sumber daya manusia yang terdapat dalam organisasi. Struktur merupakan cara yang unik menempatkan manusia dalam rangka menciptakan sebuah organisasi. Dalam struktur, manusia ditempatkan sebagai bagian dari suatu hubungan yang relatif tetap yang akan menentukan pola interaksi dan tingkah laku yang berorientasi pada tugas.
2. Karakteristik Lingkungan, mencakup dua aspek. Aspek pertama adalah lingkungan ekstern yaitu lingkungan yang berada di luar batas organisasi dan sangat berpengaruh terhadap organisasi, terutama dalam pembuatan keputusan dan pengambilan tindakan. Aspek kedua adalah lingkungan intern yang dikenal sebagai iklim organisasi yaitu lingkungan yang secara keseluruhan dalam lingkungan organisasi.
3. Karakteristik Pekerja merupakan faktor yang paling berpengaruh terhadap efektivitas. Di dalam diri setiap individu akan ditemukan banyak perbedaan, akan tetapi kesadaran individu akan perbedaan itu sangat penting dalam upaya mencapai tujuan organisasi. Jadi apabila suatu rganisasi menginginkan keberhasilan, organisasi tersebut harus dapat mengintegrasikan tujuan individu dengan tujuan organisasi.
4. Karakteristik Manajemen adalah strategi dan mekanisme kerja yang dirancang untuk mengkondisikan semua hal yang di dalam organisasi sehingga efektivitas tercapai. Kebijakan dan praktek manajemen merupakan alat bagi pimpinan untuk mengarahkan setiap kegiatan guna mencapai tujuan organisasi. Dalam melaksanakan kebijakan dan praktek manajemen harus memperhatikan manusia, tidak hanya mementingkan strategi dan mekanisme kerja saja. Mekanisme ini meliputi penyusunan tujuan strategis, pencarian dan pemanfaatan atas sumber daya, penciptaan lingkungan prestasi, proses komunikasi, kepemimpinan dan pengambilan keputusan, serta adaptasi terhadap perubahan lingkungan inovasi organisasi.[[14]](#footnote-14)

Untuk menunjang efektifitas diperlukan menejemen yang dikemukakan George R. Terry dalam bukunya *Principles of Management* yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengawasan akan dibahas lebih terperinci lagi.

1. Perencanaan (*Planning*)

Perencanaan merupakan landasan pokok dan menjadi salah satu fungsi manajemen yang memegang peranan penting dalam menjamin tercapainya tujuan yang diinginkan. Dalam penyusunan rencana yang baik, butuh data dan informasi yang akurat dari penelitian dan pembuktian lapangan. F.X.Soedjadi dalam Syafiie dkk (1999:76) memberikan definisi perencanaan sebagai proses kegiatan pemikiran, dugaan, dan penentuan prioritas yang harus dilakukan secara rasiona sebelum melaksanakan tindakan yang sebenarnya dalam rangja mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Sementara Siagian dalam bukunya Filsafat Administrasi menjelaskan bahwa perencanaan (*planning)* adalah keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang tentang hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan.

Widjojo Nitisastro dalam Bintoro juga mengemukakan bahwa perencanaan pada dasarnya berkisar pada dua hal yaitu:

1. Penentuan secara sadar mengenai tujuan-tujuan konkrit yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai-nilai yang dimiliki oleh masyarakat yang bersangkutan
2. Pilihan diantara alternatif yang dianggap efektif dan efisien serta rasional guna mencapai tujuan tersebut.[[15]](#footnote-15)

Lebih lanjut Bintoro memberikan pengertian perencanaan dalam tiga hal yaitu :

1. Perencanaan dalam arti seluas-luasnya adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis segala kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu.
2. Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan baiknya dengan memanfaatkan sumber-sumber yang ada supaya lebih efektif dan efisien.
3. Perencanaan adalah penentuan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilakukan bagaimana, kapan dan oleh siapa.[[16]](#footnote-16)

Proses perencanaan dapat ditinjau dari tiga segi dengan perkataan lain bahwa fungsi perencanaan dapat dilaksanakan dengan baik melalui tiga cara yaitu *pertama*, mengetahui sifat-sifat atau ciri-ciri suatu rencana yang baik. Setelah ciri-ciri itu diketahui lalu diusahakan agar rencana yang dibuat memenuhi syarat-syarat tersebut. *Kedua,* memandang proses perencanaan sebagai suatu rangkaian pertanyaan yang harus dijawab dengan memuaskan. Rudyard Kipling, sastrawan inggris yang terkenal pernah mengatakan bahwa dalam hidupnya ia mempunyai enam pelayan yang baik yang bernama : *what, where, when, how,* *who* dan *why.* Para ahli administrasi dan manajemen telah “meminjam” konsep tersebut dan menerapkannya dalam bidang administrasi dan manajemen, dalam hal ini dalam bidang perencanaan. *Ketiga,* memandang proses perencanaan sebagai suatu masalah yang harus dipecahkan dengan mempergunakan teknik-teknik ilmiah.

Dalam menerapkan prinsip-prinsip pemecahan masalah dengan teknik ilmiah, pimpinan dapat pula menciptakan suatu rencana yang baik, dengan perkataan lain pembuatan suatu rencana dapat dipandang sebagai masalah yang harus terpecahkan dengan sistematis.

1. Pengorganisasian (*Organizing*)

Pengorganisasian merupakan proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, sumber daya-sumber daya yang dimilikinya, dan lingkungan yang melingkupinya. Menurut Siagian, pengorganisasian adalah keseluruhan proses pengelompokan orang-orang, alat-alat, tugas-tugas, tanggung jawab, dan wewenang sedemikian rupa sehingga tercipta suatu organisasi yang dapat digerakkan sebagai suatu kesatuan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Pengorganisasian (organizing) dilakukan dengan tujuan membagi suatu kegiatan besar menjadi kegiatankegiatan yang lebih kecil. Pengorganisasian mempermudah manajer dalam melakukan pengawasan dan menentukan orang yang dibutuhkan untuk melaksanakan tugas-tugas yang telah dibagi-bagi tersebut.

Pengorganisasian dapat dilakukan dengan cara menentukan tugas apa yang harus dikerjakan, siapa yang harus mengerjakannya, bagaimana tugas-tugas tersebut dikelompokkan, siapa yang bertanggung jawab atas tugas tersebut, pada tingkatan mana keputusan harus diambil. Dua aspek utama proses susunan struktur organisasi yaitu departementalisasi dan pembagian kerja. Departementalisasi adalah pengelompokkan kegiatan-kegiatan kerja organisasi agar kegiatan-kegiatan sejenis saling berhubungan dapat dikerjakan bersama. Hal ini akan tercermin pada struktur formal suatu organisasi dan tampak atau ditunjukkan oleh bagan suatu organisasi.

1. Penggerakan (*Actuating*)

Penggerakan merupakan hubungan manusia dalam kepemimpinan yang mengikat para bawahan agar bersedia mengerti dan menyumbangkan tenaganya secara efektif serta efisien dalam pencapaian tujuan suatu organisasi. Di dalam manajemen, pengarahan ini bersifat sangat kompleks karena disamping menyangkut manusia juga menyangkut berbagai tingkah laku dari manusiamanusia itu sendiri. Manusia dengan berbagai tingkah lakunya yang berbeda-beda. Ada beberapa prinsip yang dilakukan oleh pimpinan perusahaan dalam melakukan pengarahan yaitu :

* 1. Prinsip mengarah kepada tujuan
  2. Prinsip keharmonisan dengan tujuan
  3. Prinsip kesatuan komando

Pada umumnya pimpinan menginginkan pengarahan kepada bawahan dengan maksud agar mereka bersedia untuk bekerja sebaik mungkin, dan diharapkan tidak menyimpang dari prinsip-prinsip di atas. Cara-cara pengarahan yang dilakukan dapat berupa :

1. Orientasi merupakan cara pengarahan dengan memberikan informasi yang perlu supaya kegiatan dapat dilakukan dengan baik.
2. Perintah merupakan permintaan dari pimpinan kepada orang yang berada di bawahnya untuk melakukan atau mengulangi suatu kegiatan tertentu pada keadaan tertentu.
3. Delegasi wewenang. Dalam pendelegasian wewenang ini pimpinan melimpahkan sebagian dari wewenang yang dimilikinya kepada bawahannya.
4. Pengawasan (*Controlling*)

Pengawasan merupakan fungsi manajemen yang dimaksudkan untuk mengetahui apakah pelaksanaan sesuai dengan rencana yang telah disusun sebelumnya, dalam artian pengawasan membandingkan antara kenyataan dengan standar yang telah ditentukan sebelumnya. Pengawasan juga dimaksudkan untuk mencegah dan mengadakan koreksi atau pembetulan apabila pelaksanaan menyimpang dari rencana yang telah disusun. Terdapat berbagai definisi pengawasan yang diberikan oleh para ahli, menurut Siagian dalam Syafiie dkk (1999:83) bahhwa pengawasan merupakan proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar seluruh pekerjaan yang diaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Sementara menurut Siswanto Sastrohadiwiryo (2003:26) pengawasan merupakan suatu proses dan rangkaian kegiatan untuk mengusahakan agar suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkandan tahapan yang harus dilalui.

Pengawasan mutlak diperlukan agar dalam pelaksanaannya seminimal mungkin dapat dihindari segala ketimpangan dari apa yang telah disusun sebelumnya. Soewarno Handayaningrat menjelaskan fungsi pengawasan sebagai berikut :

* + - 1. Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang diserahi tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
      2. Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan.
      3. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, kelalaian dan kelemahan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.
      4. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar pelaksanaan tidak mengalami hambatan pemborosan.[[17]](#footnote-17)

Proses pengawasan pada dasarnya dilaksanakan oleh manajemen dengan mempergunakan dua macam teknik, yaitu :pengawasan langsung (*direct control*) dan pengawasan tidak langsung (*indirect control*). Pengawasan langsung adalah apabila pimpinan organisasi melakukan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan oleh para bawahannya.

Pengawasan langsung ini dapat berbentuk inspeksi langsung, *on the spot observation* dan *on the spot report.* Akan tetapi karena banyaknya dan kompleksnyatugas seorang pimpinan terutama dalam organisasi yang besar maka seorangpimpinan tidak mungkin dapat selalu menjalankan pengawasan langsung sehinggapimpinan sering pula melakukan pengawasan yang bersifat tidak langsung. Yangdimaksud dengan pengawasan tidak langsung adalah pengawasan dari jarak jauh.

Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan. Laporan tersebut dapat berbentuk tertulis dan lisan. Kelemahan dari pengawasan tidak langsung itu adalah bahwa para bawahan seringkali hanya melaporkan hal-hal yang positif saja, padahal seorang pimpinan yang baik akan menuntun bawahannya untuk melaporkan hal-hal baik yang bersifat positif maupun yang bersifat negatif.

Pengawasan tidak akan dapat berjalan dengan baik apabila hanya bergantung pada laporan saja, karena itu pengawasan tidak langsung saja tidak cukup. Adalah kebijaksanaan apabila pimpinan organisasi menggabungkan teknik pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung dalam melakukan fungsi pengawasan.

1. Ukuran Efektivitas

Mengukur efektivitas organisasi bukanlah suatu hal yang sangat sederhana, karena efektivitas dapat dikaji dari berbagai sudut pandang dan tergantung pada siapa yang menilai serta menginterpretasikannya. Bila dipandang dari sudut produktivitas, maka seorang manajer produksi memberikan pemahaman bahwa efektivitas berarti kualitas dan kuantitas *(output)* barang dan jasa.

Tingkat efektivitas juga dapat diukur dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil nyata yang telah diwujudkan. Namun, jika usaha atau hasil pekerjaan dan tindakan yang dilakukan tidak tepat sehingga menyebabkan tujuan tidak tercapai atau sasaran yang diharapkan, maka hal itu dikatakan tidak efektif.

Adapun kriteria atau ukuran mengenai pencapaian tujuan efektif atau tidak, sebagaimana dikemukakan oleh S.P. Siagian yaitu:

1. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal ini dimaksdukan supaya karyawan dalam pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai.
2. Kejelasan strategi pencapaian tujuan, telah diketahui bahwa strategi adalah “pada jalan” yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi.
3. Proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap, berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dan strategi yang telah ditetapkan artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuan-tujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional.
4. Perencanaan yang matang, pada hakekatnya berarti memutuskan sekarang apa yang dikerjakan oleh organisasi dimasa depan.
5. Penyusunan program yang tepat suatu rencana yang baik masih perlu dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila tidak, para pelaksana akan kurang memiliki pedoman bertindak dan bekerja.
6. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, salah satu indikator efektivitas organisasi adalah kemamapuan bekerja secara produktif. Dengan sarana dan prasarana yang tersedia dan mungkin disediakan oleh organisasi.
7. Pelaksanaan yang efektif dan efisien, bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka organisasi tersebut tidak akan mencapai sasarannya, karena dengan pelaksanaan organisasi semakin didekatkan pada tujuannya.

Kriteria untuk mengukur efektivitas suatu organisasi ada tiga pendekatan yang dapat digunakan, seperti yang dikemukakan oleh Martani dan Lubis yakni:

1. Pendekatan Sumber (*resource approach*) yakni mengukur efektivitas dari input. Pendekatan mengutamakan adanya keberhasilan organisasi untuk memperoleh sumber daya, baik fisik maupun nonfisik yang sesuai dengan kebutuhan organisasi.
2. Pendekatan proses (*process approach*) adalah untuk melihat sejauh mana efektivitas pelaksanaan program dari semua kegiatan proses internal atau mekanisme organisasi.
3. Pendekatan sasaran (*goals approach*) dimana pusat perhatian pada output, mengukur keberhasilan organisasi untuk mencapai hasil (*output*) yang sesuai dengan rencana.[[18]](#footnote-18)

Selanjutnya Strees dalam Tangkilisan mengemukakan 5 (lima) kriteria dalam pengukuran efektivitas, yaitu:

* 1. Produktivitas.
  2. Kemampuan adaptasi kerja.
  3. Kepuasan kerja.
  4. Kemampuan berlaba.
  5. Pencarian sumber daya.[[19]](#footnote-19)

Sedangkan Duncan yang dikutip Richard M. Steers dalam bukunya “*Efektrivitas Organisasi”* mengatakan mengenai ukuran efektivitas sebagai berikut:

1. Pencapaian Tujuan, Pencapaian adalah keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus dipandang sebagai suatu proses. Oleh karena itu, agar pencapaian tujuan akhir semakin terjamin, diperlukan pentahapan, baik dalam arti pentahapan pencapaian bagian-bagiannya maupun pentahapan dalam arti periodisasinya. Pencapaian tujuan terdiri dari beberapa faktor yaitu kurun waktu dan sasaran yang merupakan target kongktit.
2. Integrasi yaitu pengukuran terhadap tingkat kemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya. Integrasi menyangkut proses sosialisasi*.*
3. Adaptasi adalah kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri denganlingkungannya. Untuk itu digunakan tolak ukur proses pengadaan dan pengisian tenaga kerja.[[20]](#footnote-20)

Dari sejumlah definisi-definisi pengukur tingkat efektivitas yang telah dikemukakan di atas, perlu peneliti tegaskan bahwa dalam rencana penelitian ini digunakan teori pengukuran efektivitas sebagaimana yang dikemukakan oleh Duncan (dalam Steers 1985;53) yaitu:

* 1. Pencapaian Tujuan.
  2. Integrasi.
  3. Adaptasi.

Dengan menggunakan teori ini diharapkan dapat mengukur tingkat efektivitas. Dalam hal ini adalah Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) dalam mengentaskan Kemiskinan di Kota Palembang.

1. 1*“ Hai orang-orang yang beriman, bertakwalah kepada Allah dan tinggalkanlah sisa (yang belum dipungut)), jika kamu orang-orang yang beriman. Maka jika kamu tidak mengerjakan (meninggalkan sisa-sisa riba), maka ketauhilah bahwa Allah dan rasul-Nya akan memerangimu. Dan jika bertaubat (dari pengambilan riba), maka bagimu pokok hartamu; kamu tidak menganiaya dan tidak pula dianiaya”.* [↑](#footnote-ref-1)
2. Syauqi Ahmad Dunya, *Al Iqtishad AlIslami,* (Makkah: Rabithah Islami, 1990), Penerjemah Ahmad Shadiq Noor, *Sistem Ekonomi Islam*, Jakarta Fikahati Aneska 1994, Cet. I, hal. 54. [↑](#footnote-ref-2)
3. Masudul Alam Choudhury, *Contributions to Islamic Economic Theory,* (New York: St. Martin Press, 1986), hal. 8-10 [↑](#footnote-ref-3)
4. Murasa Sarkaniputra, *Revelation-based Measurement*, (Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam, 2004), hal. 16 [↑](#footnote-ref-4)
5. Ahmad M. Saefuddin, *Op. Cit*., hal. 22 [↑](#footnote-ref-5)
6. Handayaningrat, Suwarno. (1982). *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta: PT. Gunung Agung, hlm 16. [↑](#footnote-ref-6)
7. Georgopolous dan Tannembaum. 1995. *Efektivitas Organisasi*. Jakarta: Erlangga, hlm 50. [↑](#footnote-ref-7)
8. Steers, M. Richard. 1985. *Efektifitas Organisasi*. Jakarta: Erlangga. hlm 87. [↑](#footnote-ref-8)
9. Agung, Kurniawan 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaharuan, hlm 109. [↑](#footnote-ref-9)
10. Hidayat. 1986. *Teori Efektifitas Dalam Kinerja Karyawan*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta, hlm 44. [↑](#footnote-ref-10)
11. Lubis, Hari. S.B. dan Martani Husaini. 1987. *Teori Organisasi (Suatu Pendekatan Makro),* Pusat Antar Universitas Ilmu-ilmu Sosial Universitas Indonesia, Jakarta, hlm 55. [↑](#footnote-ref-11)
12. Gibson, J.L. 2003. *Struktur Organisasi dan Manajemen*. Jakarta : Erlangga, hlm 38. [↑](#footnote-ref-12)
13. Robbins, Stephen P. (2006). *Perilaku Organisasi*. Edisi kesepuluh. Jakarta: PT. Indeks Kelompok Gramedia, hlm 54. [↑](#footnote-ref-13)
14. Steers, M. Richard. 1985. *Efektifitas Organisasi*. Jakarta: Erlangga., hlm 8. [↑](#footnote-ref-14)
15. Bintoro Tjokroamidjojo, *Pengantar Administrasi pembangunan*, LP3ES, Jakarta, 1984. hlm 14. [↑](#footnote-ref-15)
16. Ibid, hlm 12. [↑](#footnote-ref-16)
17. Siagian, P. Sondang. 2010. *Teori dan Motivasi dan Aplikasinya*. Jakarta: Rineka Cipta. hlm 144.

    [↑](#footnote-ref-17)
18. Lubis, Hari. S.B. dan Martani Husaini. 1987. *Teori Organisasi (Suatu Pendekatan Makro),* Pusat Antar Universitas Ilmu-ilmu Sosial Universitas Indonesia, Jakarta, hlm 55. [↑](#footnote-ref-18)
19. Steers, M Richard. 1985. *Efektivitas Organisasi*. Jakarta: Erlangga, hlm 141. [↑](#footnote-ref-19)
20. Ibid, hlm 55. [↑](#footnote-ref-20)