

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Kerangka Konseptual**

#### **1. Tinjauan tentang Efektivitas**

Konsepsi efektivitas banyak dijumpai baik literatur ataupun jurnal ilmiah. Definisi mengenai konsepsi efektivitas yang dikemukakan oleh para ahli pun beragam. Butsi, Soeaidy, dan Hadi (2013) mengungkapkan bahwa efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan yang telah disepakati dan ditentukan dalam setiap organisasi, kegiatan maupun program. Selaras dengan pernyataan di atas, Sedarmayanti (2014) menyatakan bahwa efektivitas berkaitan dengan pencapaian kerja yang maksimal, artinya pencapaian target yang berkaitan dengan kualitas, kuantitas dan waktu.

Lebih lanjut LeBoeuf (2010) mengemukakan bahwa efektivitas adalah menentukan tujuan yang tepat diantara berbagai alternatif dan kemudian mampu mencapainya, efektivitas merujuk pada pelaksanaan jenis atau bidang pekerjaan yang paling tepat, singkatnya, efektivitas berarti hasil. Kemudian Rangkuti (2006) menyatakan efektivitas merupakan upaya mengerjakan semua pekerjaan secara tepat (*doing the right job*), dengan menggunakan seluruh potensi sumberdaya yang dimiliki dan sesuai dengan tujuan

operasional. Berdasarkan berbagai pendapat mengenai efektivitas tersebut, dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah keberhasilan suatu program atau organisasi dalam mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Semakin besar keluaran yang dihasilkan dari sasaran yang akan dicapai maka program dan organisasi tersebut dapat dikatakan efektif.

a. Ukuran Efektivitas

Efektivitas program dapat diketahui dengan membandingkan tujuan program dengan *output* program, pendapat peserta program dapat dijadikan sebagai ukuran untuk menentukan efektivitas program. Budiani (2009), menetapkan variabel-variabel yang digunakan untuk mengukur efektivitas sebagai berikut:

1. Ketepatan sasaran program
2. Sosialisasi program
3. Tujuan program
4. Pemantauan

Terkait dengan itu, pengukuran efektivitas sebuah program yang dikaji dalam penelitian ini mengacu pada beberapa indikator yakni (1) ketepatan sasaran program; (2) sosialisasi program; (3) tujuan program; dan (4) pemantauan program. Selanjutnya dari keempat indikator tersebut dapat dilihat perihal efektif atau tidaknya sebuah program yang diteliti.

## 2. Tinjauan tentang Masyarakat Nelayan

Banyak hasil studi mengenai masyarakat nelayan yang telah dilakukan, para ahli pun mendefinisikan konsep masyarakat nelayan dengan berbagai macam

perspektif. Lune, Badu, dan Samsiah (2013) menjelaskan masyarakat nelayan adalah sekelompok manusia yang mempunyai mata pencaharian pokok mencari ikan di laut dan hidup di daerah pantai, bukan masyarakat yang bertempat tinggal di pedalaman, tetapi tidak menutup kemungkinan masyarakat pedalaman juga mencari ikan di laut karena mereka bukan termasuk komunitas orang yang memiliki ikatan budaya masyarakat pantai. Lalu, menurut Sastrawidjaya (2002) masyarakat nelayan adalah mereka yang segala aktivitasnya berkaitan dengan lingkungan laut dan pesisir atau mereka yang menjadikan perikanan sebagai mata pencaharian mereka.

Seperti yang telah dipaparkan diatas bahwa masyarakat nelayan memiliki karakteristik yang berbeda dengan masyarakat lain, lebih lanjut Sastrawidjaya (2002) menjelaskan ciri-ciri masyarakat nelayan dari berbagai segi, antara lain:

- a. Dari segi cara hidup. Komunitas nelayan adalah komunitas gotong-royong. Kebutuhan gotong-royong dan tolong-menolong terasa sangat penting pada saat untuk mengatasi keadaan yang menuntut pengeluaran biaya besar dan pengerahan tenaga yang banyak. Seperti saat berlayar. Membangun rumah atau tanggul penahan gelombang di sekitar desa.
- b. Dari segi keterampilan. Meskipun pekerjaan nelayan adalah pekerjaan berat namun pada umumnya mereka hanya memiliki ketrampilan sederhana. Kebanyakan mereka bekerja sebagai nelayan adalah profesi yang diturunkan oleh orang tua. Bukan yang dipelajari secara professional.
- c. Dari bangunan struktur sosial, komunitas nelayan terdiri atas komunitas yang heterogen dan homogen. Masyarakat yang heterogen adalah mereka

yang bermukim di desa-desa yang mudah dijangkau secara transportasi darat. Sedangkan yang homogen terdapat di desa-desa nelayan terpencil biasanya menggunakan alat-alat tangkap ikan yang sederhana, sehingga produktivitas kecil. Sementara itu, kesulitan transportasi angkutan hasil ke pasar juga akan menjadi penyebab rendahnya harga hasil laut di daerah mereka.

Selain ciri, masyarakat nelayan pun memiliki klasifikasi, Retnowati (2011) membedakan nelayan menjadi 6 macam, yaitu: (1) nelayan pemilik (juragan), (2) nelayan penggarap (buruh/pekerja), (3) nelayan kecil, (4) nelayan tradisional, (5) nelayan gendong (nelayan angkut), dan (6) perusahaan/industri penangkapan ikan.

- a. Nelayan pemilik (juragan) adalah orang atau perseorangan yang melakukan usaha penangkapan ikan, dengan hak atau berkuasa atas kapal/perahu dan/atau alat tangkap ikan yang dipergunakan untuk menangkap ikan.
- b. Nelayan penggarap (buruh atau pekerja) adalah seseorang yang menyediakan tenaganya atau bekerja untuk melakukan penangkapan ikan yang pada umumnya merupakan/membentuk satu kesatuan dengan yang lainnya dengan mendapatkan upah berdasarkan bagi hasil penjualan ikan hasil tangkapan.
- c. Nelayan tradisional adalah orang perorangan yang pekerjaannya melakukan penangkapan ikan dengan menggunakan perahu dan alat tangkap yang sederhana (tradisional). Dengan keterbatasan perahu maupun alat tangkapnya, maka jangkauan wilayah penangkapannya pun menjadi

terbatas biasanya hanya berjarak 6 mil laut dari garis pantai. Nelayan tradisional ini biasanya adalah nelayan yang turun-temurun yang melakukan penangkapan ikan untuk mencukupi kebutuhan hidupnya.

- d. Nelayan kecil pada dasarnya berasal dari nelayan tradisional hanya saja dengan adanya program modernisasi/motorisasi perahu dan alat tangkap maka mereka tidak lagi semata-mata mengandalkan perahu tradisional maupun alat tangkap yang konvensional saja melainkan juga menggunakan diesel atau motor, sehingga jangkauan wilayah penangkapan agak meluas atau jauh.
- e. Nelayan gendong (nelayan angkut) adalah nelayan yang dalam keadaan senyatanya dia tidak melakukan penangkapan ikan karena kapal tidak dilengkapi dengan alat tangkap melainkan berangkat dengan membawa modal uang (modal dari juragan) yang akan digunakan untuk melakukan transaksi membeli ikan di tengah laut yang kemudian akan dijual kembali.
- f. Perusahaan penangkapan ikan atau industri penangkapan ikan adalah perusahaan yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum yang melakukan usaha penangkapan ikan dengan tujuan untuk perdagangan *ekspor* atau berorientasi komersil. Perusahaan yang bergerak di bidang penangkapan ini memperkerjakan pekerja-pekerja yaitu nahkoda dan pembantu-pembantunya/Anak Buah Kapal (ABK) dengan sistem upah/gaji.

Menurut Imron (2003), jika dilihat dari teknologi peralatan tangkap yang digunakan, nelayan dapat dibedakan dalam dua kategori, yaitu nelayan modern dan nelayan tradisional. Nelayan modern menggunakan teknologi

penangkapan yang lebih canggih dibandingkan dengan nelayan tradisional. Secara lebih rinci menurut Kusnadi (2003), ciri-ciri usaha nelayan tradisional yaitu:

- a. Teknologi penangkapan bersifat sederhana dengan ukuran perahu yang kecil, daya jelajah terbatas, daya muat perahu sedikit, daya jangkauan alat tangkap terbatas, dan perahu dilajukan dengan layar, dayung, atau mesin ber-PK kecil.
- b. Besaran modal usaha terbatas.
- c. Jumlah anggota organisasi penangkapan kecil antara 2-3 orang, dengan pembagian peran bersifat kolektif (non -spesifik), dan umumnya berbasis kerabat, tetangga dekat, dan atau teman dekat.
- d. Orientasi ekonomisnya terutama diarahkan untuk memenuhi kebutuhan dasar sehari-hari.

Berdasarkan penjelasan mengenai jenis nelayan di atas, pada realitanya memang begitu adanya. Hanya nelayan juragan atau nelayan pemilik modal lah yang dapat hidup sejahtera, sedangkan nelayan tradisional dan nelayan kecil tetap terjebak pada lingkaran setan kemiskinan. Sebagaimana diketahui, masyarakat nelayan pada umumnya tinggal di wilayah pesisir. Adapun program pembangunan yang cenderung digulirkan pemerintah daerah masih berfokus pada aspek perekonomian (perikanan), masalah kualitas sumber daya manusia sepatutnya mendapat perlakuan khusus, terutama pada bidang pendidikan, karena secara umum masyarakat pesisir memiliki pendidikan yang masih rendah. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Suyanto (2002), sebagian besar tingkat pendidikan masyarakat nelayan adalah lulusan Sekolah

Dasar, bahkan tidak sedikit nelayan yang tidak mengenyam pendidikan. Kondisi demikian menghambat mobilitas sosial dan mempersulit peluang-peluang usaha yang berakibat terhadap rendahnya tingkat pendapatan dan daya beli masyarakat, oleh karena itu dalam investasi sumber daya manusia masyarakat pesisir sudah sepatutnya mempertimbangkan hal tersebut, intervensi pemerintah sangat dibutuhkan.

Pembangunan sumber daya manusia melalui pendidikan sangatlah penting, tetapi faktor sosial ekonomi masyarakat nelayan selalu menjadi kendala dalam meningkatkan taraf pendidikan anak. Lebih lanjut, Yuherma, Ansofino, dan Nurhuda (2014) menjelaskan bahwa kehidupan sosial ekonomi masyarakat nelayan dapat juga mempengaruhi tingkat pendidikan anak karena berkaitan dengan latar belakang kehidupan nelayan dalam membiayai pendidikan anaknya. Bila dilihat dari latar belakang kehidupan ekonomi pada umumnya masyarakat nelayan yang masih menggunakan perahu tingkat ekonominya masih rendah dibandingkan dengan masyarakat nelayan yang sudah menggunakan kapal. Hal inilah yang selalu menjadi kendala bagi para nelayan untuk melanjutkan pendidikan anaknya. Penghasilan mereka tidak dapat ditentukan besar kecilnya, hal ini berdampak pada kesejahteraan keluarga nelayan, salah satunya berpengaruh terhadap kelangsungan pendidikan anak.

Berdasarkan hasil penelitian Suryani, Amanah, dan Kusumastuti (2004), persepsi masyarakat nelayan terhadap pendidikan formal anak secara umum memiliki penilaian yang positif. Namun, persepsi yang muncul tidak selalu menimbulkan perilaku untuk menyekolahkan ke jenjang yang lebih tinggi.

Selain faktor ekonomi yang rendah, faktor kebiasaan dan keadaan telah mendukung terjadinya keberlanjutan rendahnya pendidikan pada masyarakat nelayan. Faktor motivasi pada masyarakat nelayan untuk memperoleh pendidikan yang tinggi pun masih sangat rendah. Masyarakat nelayan rata-rata menginginkan anaknya untuk bersekolah dan mengenyam pendidikan yang tinggi tetapi mereka pun membiarkan anak-anaknya untuk ikut andil dalam kegiatan perekonomian.

### **3. Tinjauan tentang Program Bina Lingkungan**

Program Bina Lingkungan merupakan salah satu program unggulan Wali Kota Bandar Lampung Drs. Hi. Herman HN, dalam bidang pendidikan. Berdasarkan Peraturan Walikota Bandar Lampung nomor 49 Tahun 2013, terdapat 3 jalur dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) yaitu, jalur prestasi, jalur Bina Lingkungan dan yang terakhir adalah jalur reguler.

Pemerintah Kota Bandarlampung sejak Tahun Pelajaran (TP) 2013/2014 menerapkan program Bina Lingkungan kepada sekolah-sekolah negeri, mulai dari jenjang Sekolah Menengah Pertama hingga jenjang Perguruan Tinggi, guna memberikan kesempatan belajar bagi anak-anak dari keluarga kurang mampu yang bertempat tinggal dekat dengan lingkungan sekolah negeri setempat. Program Bina Lingkungan tidak diterapkan pada jenjang Sekolah Dasar karena berdasarkan Peraturan Walikota Bandar Lampung nomor 49 tahun 2013 pada pasal lima poin (a) berbunyi; usia tujuh tahun sampai 12 tahun wajib diterima. Hal ini menunjukkan bahwa anak-anak pada usia jenjang Sekolah Dasar wajib untuk bersekolah.



Program Bina Lingkungan merupakan bentuk perhatian Pemerintah Kota kepada masyarakat untuk mendapatkan akses pendidikan. Beberapa di antaranya yakni dapat melanjutkan sekolah tanpa tes serta mendapatkan perlengkapan sekolah berupa buku, baju, seragam, dan sepatu. Program Bina Lingkungan tersedia dengan kapasitas 50 persen disetiap sekolah, apabila pendaftar melampaui kuota 50 persen maka pendaftar akan direkomendasikan ke sekolah dikecamatan terdekat jika daya tampung sekolah tersebut memungkinkan (*Ciputra News*, 2014).

Bina Lingkungan bertujuan membantu masyarakat dengan ekonomi menengah kebawah dalam memperoleh pendidikan. Program pendidikan Bina Lingkungan dimaksudkan agar semua masyarakat Bandar Lampung dengan ekonomi rendah dapat menyekolahkan anaknya, tak ada alasan untuk tidak bersekolah dikarenakan tidak memiliki biaya. Dengan mengenyam pendidikan yang layak maka diharapkan masyarakat dapat memperoleh pekerjaan yang layak pula.

Menurut Paolo Freire, pendidikan merupakan proses pembebasan (Pramudya, 2001:263). Bagi Freire, pendidikan senantiasa merupakan tindakan politik, baik untuk mempertahankan *status quo* ataupun untuk menciptakan perubahan sosial. Freire memperkenalkan apa yang disebutnya *Problem Posing Method* (PPM), yaitu metode pendidikan yang tidak “menindas” dan bertujuan untuk membangkitkan kesadaran akan realitas. jadi, pendidikan seharusnya bukan menjadi alat untuk menindas kaum yang lemah, pendidikan menjadi suatu alat untuk mencapai kebebasan dan sebagai alat mobilitas sosial masyarakat yang tidak mampu.

## **B. Kerangka Pemikiran**

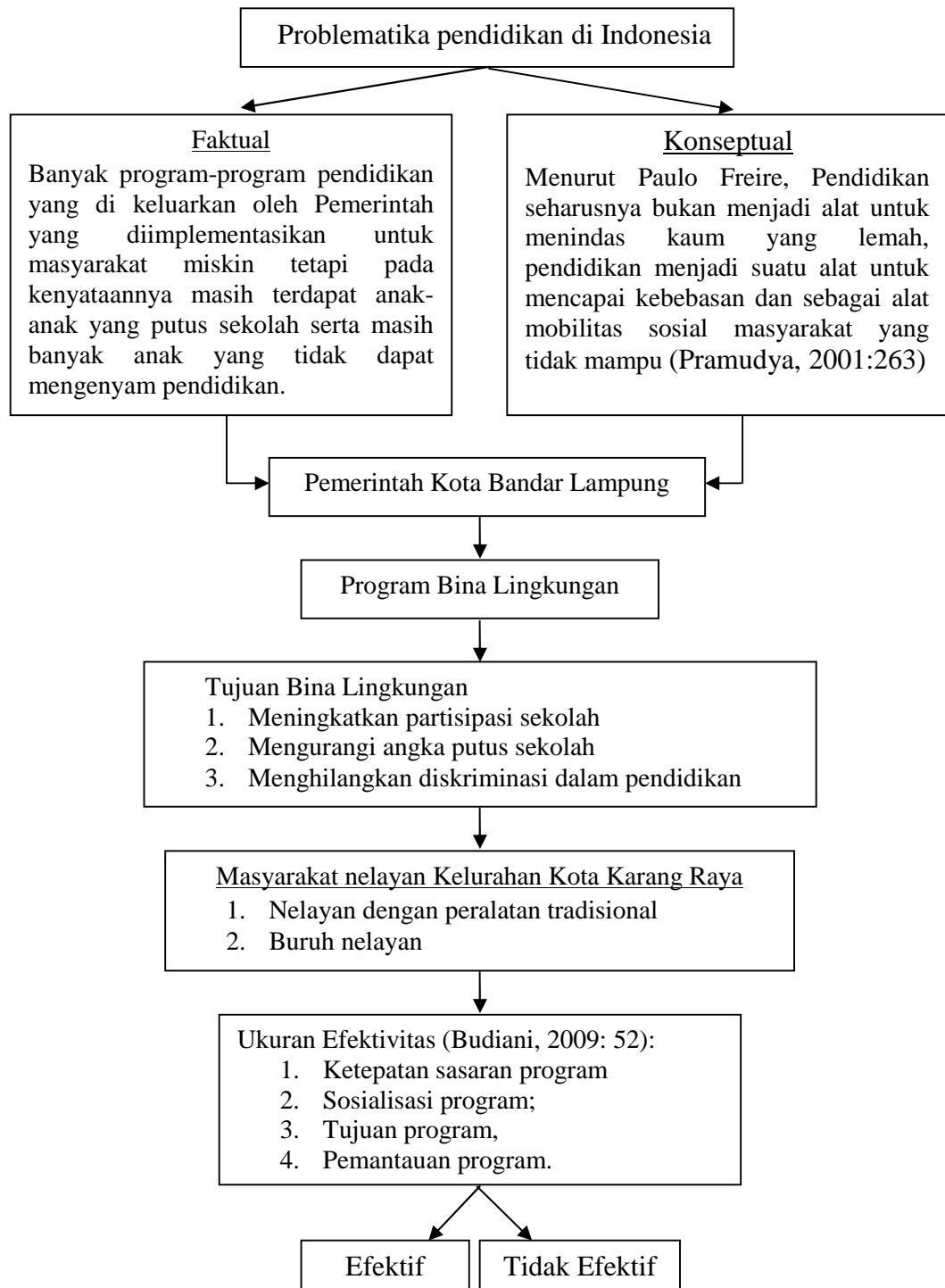
Salah satu wujud keseriusan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia, yaitu dengan mencanangkan program pendidikan. Salah satu program pendidikan yang menjadi andalan adalah program Bina Lingkungan. Program Bina Lingkungan menawarkan pendidikan gratis dari tingkat SMP sampai dengan tingkat Perguruan Tinggi. Pada prinsipnya Bina Lingkungan ini bertujuan untuk meningkatkan partisipasi sekolah pada masyarakat, mengurangi angka putus sekolah, serta menghilangkan diskriminatif yang sering kali terjadi, sehingga anak-anak yang tidak mampu dapat memperoleh pendidikan yang layak.

Dalam pelaksanaannya, program ini melibatkan seluruh unsur yang terdapat di daerah, mulai dari unsur pemerintah, serta segenap lapisan masyarakat yang menjadi sasaran program ini. Menarik untuk dicermati tentang implementasi program Bina Lingkungan pada masyarakat nelayan, hal ini dikarenakan banyak problema kehidupan masyarakat nelayan yang cukup kompleks, terutama pada bidang pendidikan. Mengacu pada konsep yang telah disajikan dapat ditarik konklusi bahwa kebanyakan nelayan menginginkan anaknya untuk memperoleh pendidikan yang lebih tinggi darinya, namun dalam realitasnya banyak faktor penghambat dalam mewujudkan kondisi tersebut.

Efektivitas pelaksanaan program Bina Lingkungan dapat terlaksana apabila unsur yang terlibat dalam proses pelaksanaannya dapat berperan dengan baik. Kesatupaduan unsur-unsur tersebut akan menentukan efektifnya pelaksanaan program ini. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis

efektivitas pelaksanaan program Bina Lingkungan pada masyarakat nelayan dalam bidang pendidikan di Kelurahan Kota Karang Raya, Kecamatan Teluk Betung Timur, Kota Bandar Lampung.

Maka, dimensi yang digunakan untuk mengukur seberapa jauh tingkat efektivitas program Bina Lingkungan di Kelurahan Kota Karang Raya, Kecamatan Teluk Betung Timur, adalah: (1) Ketepatan sasaran program; (2) Sosialisasi program; (3) Tujuan program, (4) Pemantauan program.



Gambar 1. Bagan kerangka pikir