

## BAB II

### LANDASAN TEORETIS

#### A. Konsep Magang

Magang atau disebut pula dengan *apprenticeship, learning by doing, on the job training dan built in learning*. Magang dalam sejarahnya termasuk salah satu sistem belajar asli atau tradisional (*indigenous learning system*). Nama lainnya yang mirip dengan magang antara lain *ngenger* dan *mesantren* (Rahardjo, 1989). Disebut demikian karena sistem belajar ini sudah ada di Indonesia sebelum sistem belajar modern/sekolah masuk ke Indonesia.

Sudjana (1993) menyatakan magang merupakan cara penyampaian dan penerimaan informasi yang dilakukan secara terorganisasi. Istilah terorganisasi maksudnya adalah adanya aturan-aturan tertentu, seperti tujuan, bahan pengayaan, orang yang berpengalaman, orang yang belum berpengalaman, perabot atau perkakas yang dipergunakan, waktu dan lingkungan. Suherman dkk.(1990) merumuskan magang sebagai proses belajar dimana seseorang memperoleh dan menguasai keterampilan dengan jalan melibatkan diri dalam proses pekerjaan tanpa atau dengan petunjuk orang yang sudah terampil dalam suatu pekerjaan tertentu.

Pengertian tersebut menjelaskan bahwa dalam proses magang terjadi belajar dan bekerja. Pemagang membiasakan diri untuk mengikuti proses pekerjaan yang sudah biasa dilakukan oleh permagang. Pemagang tidak hanya melihat dan mendengar teori, tetapi melakukan secara langsung. Melalui proses belajar seperti ini secara tidak sadar pemagang selain memperoleh

keterampilan, juga akan mengalami perubahan dalam pengetahuan, keterampilan dan sikap dalam menghadapi pekerjaan.

Menurut Kamil (2002) pengertian magang dapat dimaknai sebagai wadah atau program dan strategi pembelajaran. Magang sebagai wadah diartikan sebagai sebuah satuan pendidikan luar sekolah dengan prinsip yang dikembangkan adalah *showing, telling, learning, doing and checking* dengan kerangka belajar sambil bekerja, bekerja sambil belajar dan terampil serta mendapatkan upah (*learning, working, doing and get some wages*). Sebagai sebuah satuan pendidikan luar sekolah, maka magang dalam penyelenggaraannya terdiri dari masukan mentah (warga belajar), masukan alat (kurikulum, tenaga kependidikan, sarana prasarana), proses pembelajaran, masukan lingkungan (lingkungan alam dan sosial budaya), keluaran, masukan lain (modal dan dukungan kebijakan) dan dampak pembelajaran.

Sedangkan makna magang sebagai sebuah strategi pembelajaran (*delivery system*) menekankan pada proses menerampilkani diri pemegang dengan jalan melibatkan dalam suatu bidang pekerjaan tanpa atau dengan petunjuk permegang. Magang sebagai strategi pembelajaran juga mengandung pengertian bahwa magang dapat juga digunakan bagi satuan-satuan program pendidikan lain seperti pada kelompok belajar, lembaga-lembaga pendidikan dan latihan, kursus atau siswa-siswa sekolah kejuruan yang magang di lembaga-lembaga industri. Makna yang sejalan magang sebagai strategi pembelajaran adalah *self directed learning, self planned learning, inquiry*

*method, independent learning, self education, self instruction, self teaching, self study, autonomous learning* dan belajar swa-arrah.

Magang mirip dengan *internship* (Kamil,2002:48-49). *Internship* biasanya digunakan untuk pelajar dan mahasiswa dengan waktu dan program yang dipadatkan sehingga dalam penyelenggaraannya benar-benar intensif, karena dikaitkan dengan program kurikuler di sekolah/ perguruan tinggi dan waktu pelaksanaannya biasanya menggunakan waktu liburan semester. Oleh karena itu dalam *internship* program yang dirancang adalah program-program bagi pengenalan terhadap bidang pekerjaan, organisasi atau industri

Kebijakan yang ditempuh Direktorat Pendidikan Masyarakat Direktorat Jenderal Pendidikan Luar Sekolah dan Pemuda Depdiknas dalam penyelenggaraan magang, dikaitkan dengan pemberian beasiswa yang diprioritaskan bagi warga belajar yang telah menyelesaikan pendidikan dasar (Paket B) yang tidak melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Dengan mengikuti magang warga belajar diharapkan dapat memiliki bekal keterampilan untuk bekerja sendiri, berkelompok atau bekerja pada perusahaan terkait. Besarnya biaya magang rata-rata Rp350.000/orang (Sihombing, 1999:28-29). Pada implementasinya di lapangan, para petugas lapangan pendidikan luar sekolah (seperti penilik pendidikan masyarakat, tenaga lapangan pendidikan masyarakat atau pamong belajar) seringkali timbul kerancuan antara magang dan pemberian bantuan beasiswa magang. Bahkan seringkali dirancukan pula dengan penyelenggaraan Kelompok Belajar Usaha

(KBU). Pada KBU yang ditekankan pada kegiatan usaha ekonomi produktif dalam upaya meningkatkan pendapatan warga belajar dalam wadah kelompok.

Suherman dkk. (1990) merumuskan dua tujuan utama magang:

(a) untuk memantapkan penguasaan keterampilan yang diinginkan dan ditekuni untuk dijadikan mata pencaharian dan (b) memperluas dan mempercepat jangkauan pengadaan tenaga-tenaga terampil yang cakap untuk segera berpartisipasi dalam proses pembangunan. Adapun ciri-ciri kegiatan pembelajaran magang antara lain sebagai berikut ini.

1. Proses magang berada dalam tempat permagang bekerja. Pemagang melihat dan mencoba menggunakan alat yang dipergunakan sehingga tahu, bisa dan biasa bagaimana mempergunakannya, bagaimana memperbaikinya kalau rusak, bagaimana merawatnya, dimana disimpannya, dimana dibelinya serta dimana dibuatnya.
2. Proses magang terjadi melekat antara kegiatan bekerja dan belajar, belajar-bekerja sesuai dengan urutan pekerjaan yang dikerjakan permagang. Pemagang dapat memulai belajar-bekerja dan bekerja-belajar darimana saja, dari awal, di tengah atau di akhir tergantung tuntutan permagang.
3. Bahwa pemagang belajar-bekerja dan bekerja-belajar tidak diawali oleh teori, melainkan langsung praktek, langsung bekerja.
4. Dilihat dari sudut permagang, permagang tidak harus orang yang mengetahui teori. Pemagang adalah orang yang ahli dan biasa melaksanakan pekerjaan yang dimagangi.

5. Dilihat dari sudut pemegang, pemegang bukan hanya memperoleh pengetahuan, keterampilan dan sikap mental, melainkan juga dapat terampil melaksanakan pekerjaan tersebut, bahkan terkadang memperoleh imbalan atau insentif.

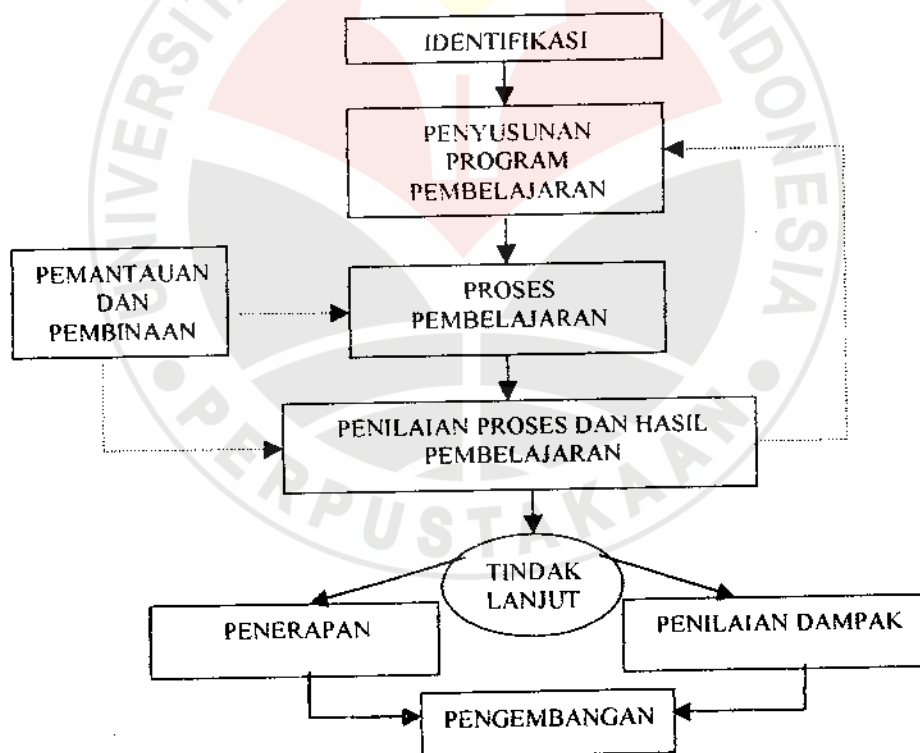
Suherman dkk. (1990) lebih lanjut menjelaskan beberapa jenis mata pencaharian yang dapat dilakukan melalui magang. Di bidang produksi, yaitu bidang yang menghasilkan barang dan jasa digolongkan lima jenis.

1. Produksi ekstraktif yaitu produksi yang langsung mengambil hasil dari alam seperti pertambangan dan perikanan.
2. Produksi agraris, yaitu produksi dengan jalan mengolah tanah untuk menanam dan memelihara tumbuh-tumbuhan, bunga, sayuran, tanaman hias dan peternakan.
3. Produksi industri, yaitu produksi pengolahan, perakitan, perbaikan dan kerajinan.
4. Produksi perdagangan, yaitu semua kegiatan jual beli baik produksi sendiri maupun produksi yang dihasilkan oleh orang lain.
5. Produksi jasa, yaitu kegiatan penyajian sarana jasa, seperti supir angkutan umum, perbankan, kuli bangunan dan pekerja di perusahaan.

Ada beberapa faktor yang perlu dipertimbangkan dalam penyelenggaraan magang. Suherman dkk. (1990) menjelaskan lima faktor, yaitu: (a) pemegang, yang berkenaan dengan bakat dan minat, kebutuhan belajarnya dan kemampuan, (b) permegang, memiliki kemampuan untuk membimbing dan membelajarkan pemegang, (c) dana belajar magang, yang

diperlukan untuk proses belajar seperti pembelian bahan baku dan perlengkapan kerja, (d) waktu magang, pengaturan jam belajar dan bekerja dari kedua belah pihak dan (e) tujuan magang, yaitu pencapaian keberhasilan yang diharapkan dari pemegang. Rahardjo (1989) menambahkan faktor (f) tempat magang/pusat magang, (g) sarana dan prasarana dan (h) lingkungan belajar.

Langkah-langkah pelaksanaan magang menurut Suherman dkk. (1990) terdiri dari: (a) identifikasi calon pemegang dan permegang, (b) penyusunan program pembelajaran, (c) proses pembelajaran magang, (d) pemantauan dan pembinaan, (e) penilaian proses dan hasil pembelajaran, (f) penerapan hasil magang dan (g) penilaian dampak (*out come*) dan (h) pengembangan, apabila digambarkan adalah sebagai berikut.



Gambar 2.1 : Langkah-langkah Pelaksanaan Magang (Sumber: Suherman dkk., 1990)



## B. Konsep Keunggulan Komparatif Sumber Daya Lokal

Djojonegoro (1991) menyatakan bahwa untuk mengembangkan industri dan pembangunan pada umumnya sebaiknya memilih spesialisasi yang dimiliki oleh suatu daerah yang bersangkutan dengan berbasis keunggulan komparatifnya, artinya yang menjadi faktor-faktor dominan atau potensi yang dimiliki dan tidak/kurang ditemukan pada daerah lainnya. Kalau tidak diadakan spesialisasi dan kurang mempertimbangkan keunggulan komparatif, maka pengembangan sumber daya tidak terkonsentrasi dan biaya menjadi mahal sehingga produksi yang dihasilkannya tidak akan berkompetisi dengan daerah dan negara lain. Lebih lanjut Djojonegoro (1991) menyebutkan tiga hal yang perlu diperhatikan dalam mengkaji keunggulan komparatif ini yakni: (1) sumber daya manusia, (2) sumber daya alam dan (3) teknologi.

Sebagai ilustrasi perlunya pengembangan industri dan program pembangunan berbasis keunggulan komparatif sumber daya lokal Djojonegoro (1991) memberi contoh sebagai berikut.

Tabel 2.1  
Unit Tenaga Kerja yang Diperlukan

Negara / Daerah	Keju	Anggur (minuman)
Negara/daerah A	$A_{LK} = 1$	$a_{LA} = 2$
Negara/daerah B	$A^*_{LK} = 6$	$a^*_{1A} = 3$

Sumber : Krugman dan Obstfeld (1988) , dalam Wardiman (1991)

Pada negara/daerah A, unit tenaga kerja untuk keju  $A_{LK} = 1$  dan unit tenaga kerja untuk anggur (minuman)  $a_{LA} = 2$ . Di negara/daerah B, unit

tenaga kerja untuk keju A  $*L_K = 6$  dan unit tenaga kerja untuk anggur (minuman) a  $*L_A = 3$ . Pada waktu perbandingan harga antara keju dan anggur sama, artinya satu kilo keju dapat ditukar dengan satu liter anggur minuman, maka negara/daerah A akan lebih spesialisai dalam keju dan negara/daerah B akan spesialisasi dalam anggur. Pemilihan spesialisasi ini disebabkan keunggulan komparatif yang berbeda dari setiap negara/daerah.

Jika merujuk Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) pada bidang ekonomi menegaskan bahwa upaya pemberdayaan masyarakat Indonesia berpijak dua keunggulan utama yang dimiliki bangsa Indonesia, yaitu potensi kelautan (maritim) dan agraris (pertanian). Sebagai negara maritim Indonesia memiliki keunggulan komparatif sumber daya kelautan dan perikanan yang potensial dikembangkan, yaitu 2/3% wilayah Indonesia merupakan lautan dengan 17.508 pulau, dengan garis pantai 81.000 km, komunitas mangrove mencapai 4,25 juta Ha, memiliki luas kawasan terumbu karang sekitar 7.500 km<sup>2</sup> yang umumnya terdapat di taman laut. Taman laut kita memiliki lebih dari 263 jenis ikan laut hias. Di[hak lain lebih dari 70% rakyat Indonesia menggantungkan hidupnya di sektor pertanian. Sektor pertanian inilah sesungguhnya kekayaan yang sangat berharga karena memiliki keunggulan-keunggulan komparatif dari bangsa-bangsa lain, bahkan setiap pemerintah daerah kabupaten dan kota memiliki keragaman sumber daya lokal. Potensi-potensi sumber daya lokal inilah yang perlu digali dan dikembangkan melalui program-program pemberdayaan.



Kaitannya dengan konsep keunggulan komparatif sumber daya lokal, Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Barat telah menggariskan kebijakan pengembangan kawasan unggulan pada setiap kabupaten/kota yang sesuai dengan potensi dan letak geografis yang ada pada masing-masing kabupaten/kota di Jawa Barat. Pengembangan kawasan unggulan Propinsi Jawa Barat terbagi dalam tujuh wilayah, yaitu: (1) Bogor dan Bekasi, dengan jenis pengembangan kawasan pada industri manufaktur dan industri jasa, (2) Cirebon dan Indramayu, diarahkan pada pengembangan agrobisnis, industri manufaktur, jasa, pariwisata, peningkatan fungsi pelabuhan (perikanan dan kelautan), (3) Bogor, Puncak dan Cianjur, dikembangkan sebagai kawasan agrobisnis dan agrowisata serta fungsi konservasi, (4) Sukabumi, dikembangkan sebagai kawasan agrobisnis, pariwisata dan kelautan, (5) Cekungan Bandung dikembangkan sebagai pusat pengembangan sumber daya manusia dalam rangka mendukung pengembangan industri, agrobisnis, pariwisata dan jasa, (6) Priangan Timur, dikembangkan sebagai kawasan agrobisnis, pariwisata dan industri kecil dan (7) Pangandaran, dikembangkan sebagai tujuan wisata utama dan bisnis kelautan.

Pengembangan kawasan unggulan Propinsi Jawa Barat mencakup enam core bisnis, yaitu pengembangan agrobisnis, bisnis kelautan, industri manufaktur, industri jasa, bisnis pariwisata dan pengembangan sumber daya manusia. Implikasi pengembangan kawasan unggulan Jawa Barat terhadap pengembangan program pendidikan luar sekolah perlu diselaraskan dengan pengembangan kawawasan tersebut. Dalam pengembangan kawasan tersebut

kabupaten Indramayu dikembangkan sebagai kawasan agrobisnis, industri manufaktur, jasa, pariwisata, industri kelautan dan perikanan. Selanjutnya setiap kabupaten dan kota diharapkan melakukan analisis bagi pengembangan industri yang berbasis keunggulan komparatif yang dimiliki pada setiap kecamatan dan desa.

Berkaitan dengan pengembangan industri di pedesaan Tuhpawana (1988) dalam penelitiannya di Desa Sumur Gintung Kabupaten Subang menyatakan bahwa potensi-potensi lokal, seperti potensi produk pertanian, sumber daya alam dan sumber daya manusia merupakan faktor-faktor yang tidak dapat diabaikan. Dalam operasinalisasinya faktor-faktor tersebut dijabarkan menjadi faktor bahan baku, modal, tenaga kerja, keterampilan, prasarana kerja, aksesibilitas dan pasar.

Ketersediaan dan kemudahan bahan baku merupakan salah satu pertimbangan bagi pengembangan usaha di daerah pedesaan, khususnya pengembangan usaha ekonomi produktif. Analisis yang dilakukan terhadap ketersediaan dan kemudahan bahan baku adalah dengan menilai tinggi rendahnya produksi bahan baku yang ada di daerah setempat, serta mudah dan sulitnya memperoleh bahan baku tersebut.

Faktor permodalan diperoleh baik dari modal sendiri maupun dari lembaga permodalan seperti bank, koperasi dan patungan diantara pelaku usaha yang terlibat. Faktor tenaga kerja yang handal merupakan sumber daya utama bagi pengembangan suatu jenis usaha. Demikian halnya dalam pengembangan magang diperlukan tenaga kerja atau calon pemegang yang memiliki latar

belakang pendidikan dan keterampilan yang memadai disertai kesungguhan untuk belajar dan bekerja. Faktor sarana kerja adalah peralatan kerja yang dipergunakan dalam proses produksi atau mengolah suatu jenis barang dalam suatu jenis usaha. Faktor berikutnya adalah aksesibilitas dan pasar, yaitu kemudahan dalam mencapai pusat-pusat fasilitas terutama menyangkut perjalanan dari proses produksi sampai ke pusat-pusat pasar (pemasaran). Ini akan sangat mempengaruhi terhadap proses jual beli bahan baku dan produk yang dihasilkan. Aksesibilitas dan pasar biasanya ditunjukkan oleh jarak jalan, kondisi jalan dan intensitas transportasi yang menghubungkan dari lokasi usaha dengan pusat-pusat fasilitas dan pasar. Faktor lain yang tidak diabaikan adalah nilai-nilai budaya belajar dan bekerja, yaitu nilai-nilai budaya yang diyakini dan dilaksanakan warga masyarakat yang mendukung kegiatan usaha ekonomi produktif melalui proses belajar dan bekerja.

Potensi sumber daya lokal dalam kerangka sub sistem pendidikan luar sekolah, termasuk salah satu komponen yang mempunyai hubungan fungsional dengan komponen-komponen lain. Komponen-komponen sistem pendidikan menurut Sudjana (1999) terdiri dari masukan (*input*), proses dan tujuan. Yang termasuk dalam komponen masukan yaitu masukan lingkungan, masukan sarana, masukan mentah dan masukan lain. Proses adalah interaksi edukatif antara komponen untuk mencapai tujuan. Komponen tujuan terdiri atas keluaran (*output*) dan dampak (*outcome*).

Pendapat Sudjana (1999) menegaskan bahwa masukan lingkungan berupa potensi sumber daya lokal dalam penyelenggaraan pendidikan luar

sekolah merupakan komponen yang harus dipertimbangkan bagi keterlaksanaan program yang diluncurkan. Yang tercakup dalam masukan lingkungan seperti sumber daya manusia, sumber daya alam, kelembagaan, peraturan dan budaya. Dalam praksis penyelenggaraan pendidikan luar sekolah, justru masukan lingkungan memiliki kontribusi yang signifikan, dan ini harus digali terutama potensi-potensi sumber daya lokal yang memiliki keunggulan komparatif. Karena dengan mencermati potensi sumber daya lokal akan mempengaruhi keberhasilan program pendidikan luar sekolah yang dilaksanakan. Penggalan potensi sumber daya lokal berarti menumbuhkan prakarsa masyarakat (lokal) dalam penyelenggaraan pendidikan luar sekolah. Berbagai kajian menunjukkan bahwa peluncuran program yang berorientasi proyek dan mengandalkan prakarsa dari pihak luar (pembaharu) tidak dapat bertahan lama.

Berkaitan dengan penggalan dan pemanfaatan potensi sumber daya lokal sebagai masukan lingkungan dalam kerangka sub sistem pendidikan luar sekolah, Sudjana (1999) menyarankan beberapa pendekatan, yaitu kemanusiaan, kolaboratif, partisipatif, berkelanjutan dan kebudayaan.

1. Pendekatan kemanusiaan (*humanistic approach*), mengandung arti bahwa warga belajar dipandang sebagai subyek dalam pembelajaran. Mereka memiliki potensi untuk berkembang, peranan fasilitator adalah mengembangkan potensi yang dimiliki warga belajar.
2. Pendekatan kolaboratif (*collaborative approach*), yang mengarahkan bahwa dalam mengembangkan potensi sumber daya lokal bagi penguatan

peluncuran program pendidikan luar sekolah perlu menjalin kemitraan dengan berbagai pihak, seperti dengan tokoh-tokoh masyarakat, lembaga kemasyarakatan, lembaga pendidikan, lembaga permodalan, lembaga industri dan lembaga pemasaran.

3. Pendekatan partisipatif (*participatory approach*), yang menegaskan bahwa keterlibatan warga belajar, warga masyarakat, penyelenggara program pendidikan luar sekolah dan mitra terkait perlu dibangun dalam fungsi-fungsi pengelolaan program, yaitu dalam melakukan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pembinaan, penilaian dan pengembangan.
4. Pendekatan berkelanjutan (*continuation approach*) menghendaki bahwa dalam penyelenggaraan program pendidikan luar sekolah tidak berjalan sekali tuntas. Pembinaan kepada kader yang berasal dari warga belajar atau warga masyarakat perlu dilakukan untuk melanjutkan program pendidikan luar sekolah yang sudah berjalan.
5. Pendekatan kebudayaan (*cultural approach*) yang menyarankan bahwa dalam penyelenggaraan program pendidikan luar sekolah menghargai budaya, tradisi dan adat istiadat lokal serta menggunakannya secara optimal aspek-aspeknya yang positif dalam penyelenggaraan program.

Pemberian otonomi kepada daerah hakekatnya diarahkan kepada kebutuhan masyarakat yang ada di daerah bersangkutan, sehingga selayaknya mampu mendorong daerah untuk dapat mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri. Ini mengandung makna bahwa terbuka peluang bagi daerah untuk

secara kreatif membina dan mengembangkan kemampuan organisasi, aparatur dan sumber daya lokal bagi pembiayaan pembangunan di daerah.

Di pihak lain pemberian otonomi juga untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam meningkatkan kualitas layanan kepada masyarakat yang secara langsung berhubungan dengan masyarakat. Sekaligus dengan demikian akan dapat menumbuhkan kemandirian daerah dan masyarakat melalui usaha bersama.

Kemandirian dimaksud diharapkan dapat membangun daya saing yang kuat bagi daerah bersangkutan dalam proses pertumbuhannya yang secara nyata berjalan seiring dengan pertumbuhan daerah-daerah di sekelilingnya. Masyarakat yang mandiri mengandung makna, ia dapat memanfaatkan peluang dan kesempatan dalam merencanakan dan merumuskan sendiri apa yang menjadi kebutuhannya serta memecahkan setiap permasalahan yang dihadapinya secara cermat, tepat dan cepat. Dalam perspektif lebih luas otonomi daerah harus sebagai wahana pengembangan mekanisme demokrasi di tingkat daerah, karena dengan begitu lembaga-lembaga masyarakat dan perwakilan politik yang ada di daerah dapat secara langsung dan bebas menampung, menyalurkan dan memenuhi aspirasi dan kepentingan masyarakat. Aspirasi dan kepentingan masyarakat dimaksud akan menjadi dasar acuan dalam perumusan kebijakan Pemerintah. Sehingga otonomi daerah merupakan wahana integrasi yang secara konsisten menjaga keterkaitan dan keserasian antara pusat dan daerah.



Akan tetapi kelemahan yang kini dirasakan adalah adanya keterbatasan sumber daya manusia dan sumber daya pendapatan asli daerah (SPAD), keduanya sebagai elan vital pelaksanaan otonomi daerah merupakan masalah yang paling menonjol, karenanya tingkat ketergantungan kabupaten dan kota kepada pemerintah di atasnya masih tetap tinggi.

Oleh karena itu masalah sumber daya manusia dan SPAD harus dicarikan pemecahan secara tuntas agar tidak membawa dampak pada aspek-aspek lainnya. Sebab bagaimanapun keberhasilan otonomi daerah akan bergantung kepada sejauhmana pemberdayaan aparatur penyelenggaraan pemerintah di daerah dalam menyikapi esensi otonomi daerah secara benar, dan kemampuan daerah dalam membiayai seluruh kebutuhannya atas sumber-sumber daerah. Masalah yang muncul dari kondisi ini adalah adanya perbedaan dalam sumber-sumber penerimaan keuangan. Dalam kaitan minimal ada dua strategi yang perlu dipertimbangkan untuk mengembangkan sumber-sumber daya lokal bagi pembangunan daerah otonom.

1. Meningkatkan keunggulan bersama daerah (*lokal to national to international competitiveness*) tanpa harus mengeluarkan biaya langsung (*direct cost*) yang mahal, yaitu dengan memanfaatkan potensi sumber daya lokal dan kemampuan yang ada di setiap daerah,
2. Membangun infrastruktur lunak (*soft infrastructure*) atau elemen sosial ekonomi yang tidak harus terlalu bergantung pada sumber daya alam dan infrastruktur fisik, sehingga setiap daerah dapat berkembang secara dinamis. Karena jika hanya hanya menggantungkan pada sumber daya

alam, maka akan sumber daya alam makin terkuras dan merusak lingkungan hidup, yang dikemudian hari dapat menjadi petaka dan ongkosnya akan jauh lebih mahal bagi generasi mendatang.

Strategi ini mengacu pada pelaksanaan otonomi daerah bukan dengan mengandalkan sumber-sumber atau potensi alam, melainkan dengan prioritas pembangunan kearah peningkatan sumber daya manusia melalui berbagai pendidikan dan keahlian, peningkatan peran serta masyarakat, pembentukan kelompok dan jaringan kerja nasional, inovasi dan pengembangan teknologi untuk peningkatan nilai manfaat potensi daerah yang berorientasi internasional.

### **C. Konsep Pengelolaan Program Satuan PLS**

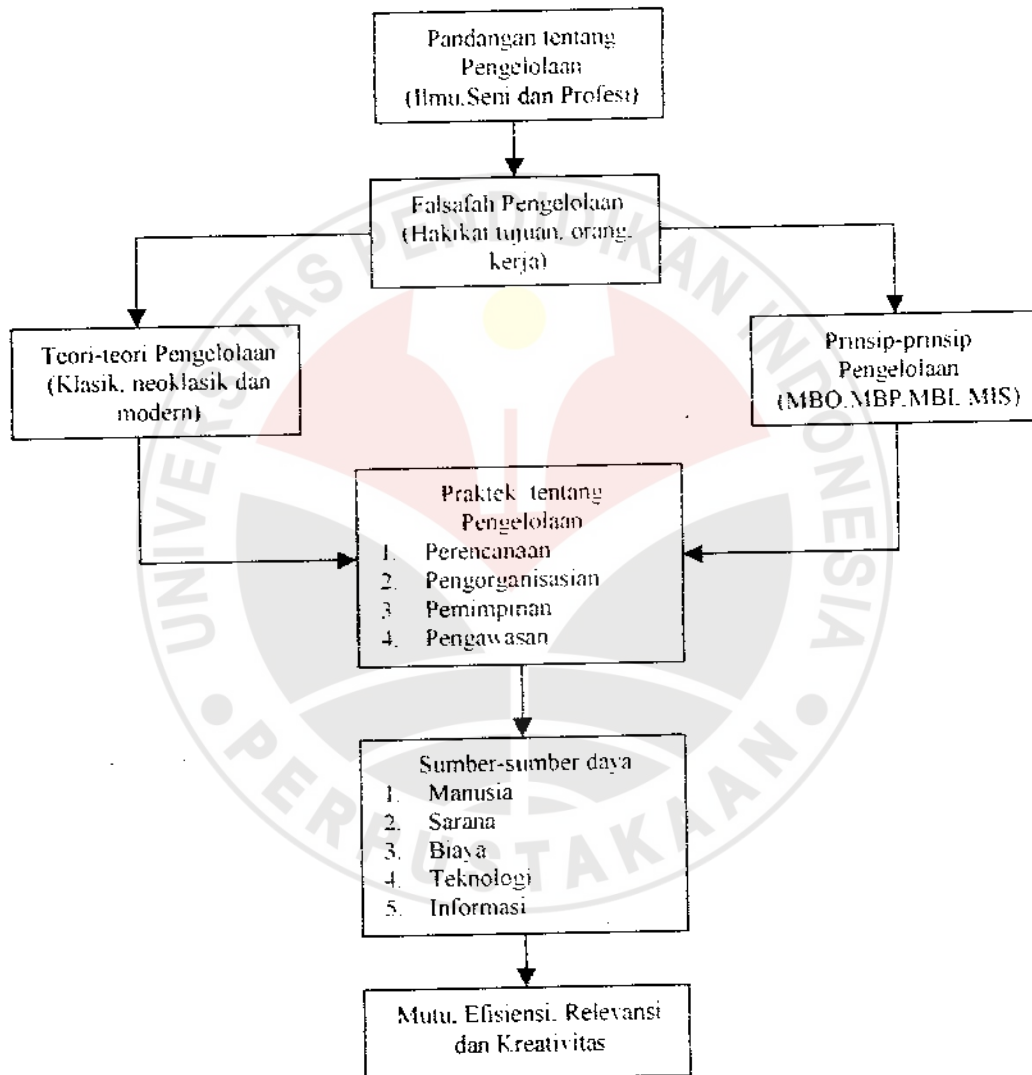
Pendidikan pada dasarnya dapat terjadi dimana saja, kapan saja dan berlangsung sepanjang hayat. Persoalannya adalah bagaimana menciptakan iklim atau suasana sehingga orang terdorong untuk belajar. Karena inti pendidikan adalah belajar. Komisi Internasional Pendidikan untuk abad ke-21 (Delors, 1996) telah menetapkan empat pilar sebagai fondasi pendidikan, yaitu *learning to know* (belajar untuk mengetahui), *learning to do* (belajar untuk melaksanakan sesuatu), *learning to be* (belajar untuk menjadi atau mendewasa) dan *learning to live together* (belajar untuk hidup bersama). Permasalahannya adalah bagaimana melakukan pengelolaan program satuan-satuan pendidikan luar sekolah sehingga berlangsung secara efektif atau mencapai tujuannya? Dalam kaitan ini banyak ahli mengemukakan pendapatnya.

Sudjana (1992) menyatakan pengelolaan atau manajemen adalah kemampuan dan keterampilan khusus untuk melakukan suatu kegiatan bersama

orang lain atau melalui orang lain dalam mencapai tujuan organisasi. Terdapat tiga dimensi penting yang terkandung dalam pengelolaan . Dimensi ini pertama, adanya kegiatan yang dilakukan seorang pengelola bersama orang lain atau kelompok. Dimensi menekankan pentingnya hubungan kemanusiaan antara pihak yang memimpin dan yang dipimpin. Dimensi kedua, adanya tujuan yang hendak dicapai atau serangkaian kegiatan yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama. Dimensi ketiga, adanya wadah atau organisasi sebagai kendaraan dalam melakukan kegiatan. Makna manajemen ini beberapa ahli mengkaitkannya dengan administrasi, kepemimpinan, hubungan kemanusiaan dan organisasi. Lebih lanjut Sudjana (1993) mengemukakan enam fungsi pengelolaan (manajemen) pendidikan luar sekolah yang merupakan suatu siklus, yaitu perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, pembinaan, penilaian dan pengembangan.

Pengelolaan (manajemen) pendidikan menurut Fattah (2000) memiliki kerangka konsep yang terdiri dari falsafah, asumsi, prinsip dan teori. Falsafah berkenaan dengan cara pandang tentang kebenaran yang akan dikembangkan dalam mengelola pendidikan. Dengan falsafah yang diyakininya melahirkan asumsi-asumsi tentang lingkungan dan peran organisasi. Dari asumsi lahir prinsip-prinsip yang berhubungan dengan garis-garis besar dalam bertindak, yang kemudian diuji melalui pengalaman sehingga menjadi teori tentang pengelolaan pendidikan. Berdasarkan prinsip-prinsip dan teori pengelolaan menjadi landasan dalam praktek pengelolaan pendidikan. Secara umum Fattah (2000) menyatakan empat fungsi dalam praktek pengelolaan

pendidikan, yaitu perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pemimpinan (*leading*) dan pengawasan (*controlling*). Selama melakukan pengelolaan pendidikan ada lima sumber-sumber daya yang perlu dioptimalkan, yaitu sumber daya manusia, sarana, biaya, teknologi dan informasi. Menurutnya sumber daya manusia merupakan sumber daya utama yang harus dikelola sebaik-baiknya. Secara diagramatik adalah sebagai berikut.



Gambar 2.2 Kerangka Konsep Dasar Pengelolaan (Manajemen)  
Sumber : Fatah (2000)



Jika memperhatikan Bagan 2.3 tentang konsep dasar perencanaan dalam penelitian yang akan dikembangkan lebih difokuskan pada praktik pengelolaan pendidikan, lebih khusus lagi adalah pengelolaan program satuan pendidikan luar sekolah.

Pertama, fungsi perencanaan adalah serangkaian kegiatan untuk menentukan tujuan (umum dan khusus) dan langkah-langkah yang hendak ditempuh dengan menggunakan strategi, pendekatan, teknik dan metode untuk mencapai tujuan dari suatu program, organisasi atau lembaga. Kedua, fungsi pengorganisasian adalah kegiatan mengidentifikasi dan memadukan sumber-sumber yang diperlukan ke dalam kegiatan yang akan dilakukan dalam mencapai tujuan. Sumber-sumber yang diorganisasikan antara lain tenaga kependidikan, penyelenggara, warga belajar dan pihak-pihak lain yang terkait, fasilitas belajar, alat-alat pendukung dan biaya. Ketiga, fungsi penggerakan adalah upaya untuk mengembangkan kemampuan, semangat, percaya diri, partisipasi dan menghargai keragaman dari semua pihak yang terlibat dalam proses pengelolaan. Keempat, fungsi pembinaan yang termasuk di dalamnya ada kegiatan pengawasan, supervisi dan monitoring. Fungsi ini diarahkan untuk mengetahui, menganalisis dan meningkatkan efisiensi dan efektifitas pelaksanaan kegiatan. Kelima, fungsi penilaian yaitu kegiatan pengumpulan, pengolahan dan penyajian informasi untuk dijadikan bahan masukan pengambilan keputusan. Sasaran penilaian dapat meliputi keseluruhan fungsi pengelolaan atau seluruh komponen dalam sistem pembelajaran. Dengan dilaksanakannya penilaian pihak yang berkepentingan dapat melakukan upaya

justifikasi, perbaikan, penyesuaian, pelaksanaan dan pengembangan program selanjutnya. Keenam, fungsi pengembangan adalah kegiatan untuk melakukan perluasan dan peningkatan (kuantitatif dan kualitatif) terhadap program yang telah dan atau sedang dilaksanakan.

Sejalan dengan pendapat Sudjana (1993), Balai Pengembangan Kegiatan Belajar (BPKB) Jayagiri (2001) mengembangkan fungsi pengelolaan dalam menyelenggarakan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) yang kemudian melahirkan empat fungsi pengelolaan sebagai Standar Minimal Pengelolaan (Manajemen) PKBM Berbasis Masyarakat yaitu; (a) perencanaan, (b) pengorganisasian, (c) pelaksanaan dan pengendalian dan (d) penilaian. Pada program-program satuan PLS yang dikembangkan BPKB Jayagiri pada umumnya menggunakan tiga fungsi pengelolaan, yaitu fungsi perencanaan /persiapan, pelaksanaan dan penilaian/tindak lanjut. Fungsi perencanaan kegiatannya antara lain identifikasi sifat dan jenis kelompok sasaran, memotivasi kelompok sasaran, penetapan kebutuhan pembelajaran, menyusun rencana kegiatan belajar, menyusun program belajar dan mengembangkan media. Pada fungsi pelaksanaan kegiatan yang dilakukan adalah mengorganisasikan warga belajar dan sumber belajar, melaksanakan kegiatan, memantau dan melakukan pembinaan. Sedangkan fungsi penilaian kegiatannya adalah melakukan penilaian hasil belajar dan penilaian program.

Pendapat lain mengenai pengelolaan dinyatakan oleh Davies (1986), menurutnya ada empat fungsi umum yang merupakan ciri seorang pengelola (manajer), yaitu merencanakan, mengorganisasikan, memimpin dan



mengawasi. Keempat fungsi itu merupakan siklus yang saling berhubungan. Fungsi merencanakan adalah kegiatan menyusun tujuan belajar, fungsi mengorganisasikan diarahkan pada kegiatan untuk mengatur dan menghubungkan sumber-sumber belajar, sehingga dapat mewujudkan tujuan belajar dengan cara yang paling efektif dan efisien. Fungsi memimpin adalah kegiatan untuk memotivasi, mendorong dan menstimulasikan warga belajar sehingga siap untuk melakukan kegiatan belajar dan fungsi mengawasi adalah kegiatan untuk menentukan apakah fungsinya dalam mengorganisasikan dan memimpin telah berhasil dalam mewujudkan tujuan yang telah dirumuskan.

Kajian tentang pengelolaan program satuan PLS sebagaimana dipaparkan di atas nampak masih bersifat umum, belum terinci dan belum dibunikan ke dalam masing-masing karakteristik satuan PLS yang hendak dikelola. Kita mahfum bahwa satuan PLS jika dilihat dari kelompok sasarannya terentang dari pendidikan anak dini usia (PADU), pendidikan dasar, pendidikan bagi remaja dan pemuda serta pendidikan orang dewasa. Masing-masing kelompok sasaran tersebut juga terbagi lagi ke dalam beberapa satuan program satuan PLS. Konsekuensi dari keragaman satuan PLS tentunya berpengaruh terhadap model pengelolaan program PLS.

Model pengelolaan program satuan PLS yang dikembangkan akan mempengaruhi sistem kegiatan belajar. Dengan kata lain desain pengelolaan program akan mempengaruhi keseluruhan tindakan dari para pengelola dan tenaga kependidikan dalam mewujudkan tujuan pendidikan. Kita dapat mengatakan bahwa suatu model pengelolaan program yang relevan dengan

karakteristik jenis satuan program PLS, kelompok sasaran dan sumber-sumber daya lokal yang akan dapat menciptakan iklim kondusif bagi keterlaksanaan proses pembelajaran yang efektif. Pada kondisi demikian warga belajar akan termotivasi belajar.

Kaitannya dengan motivasi belajar ini Yayasan Indonesia Sejahtera (1995) mengemukakan empat persyaratan agar motivasi untuk belajar itu tumbuh, yaitu:

1. tahu manfaat melakukan sesuatu,
2. tahu bahwa dengan melakukan sesuatu tersebut kebutuhannya terpenuhi,
3. tahu bahwa orang bersangkutan merasa dapat melaksanakan dan,
4. tahu bahwa orang bersangkutan mau atau merasa senang melaksanakannya.

Abdullah (2000) mensyaratkan empat hal pula yang berkenaan dengan upaya membantu peserta didik atau warga belajar. Jika YIS ditilik dari segi warga belajar, maka Abdullah (2000) menilikinya dari segi fasilitator. Syarat pertama adalah keahlian, artinya seorang fasilitator dituntut mengetahui hal-hal yang bermanfaat bagi orang dewasa, menguasai bahan belajar dengan baik serta adanya kesiapan untuk menuju proses pembelajaran. Syarat kedua adalah empati, yaitu suatu daya untuk memahami reaksi warga belajar dari dalam dan kepekaan kesadaran mengenai proses belajar yang dirasakan dari warga belajar. Syarat ketiga adalah sikap antusiasme, yaitu suatu kondisi yang menunjukkan kekuatan, kesepakatan dan kesemangatan dari sosok fasilitator dalam kegiatan pembelajaran. Dan syarat yang keempat adalah kejelasan fasilitator dalam memandu proses pembelajaran, baik dalam penggunaan

bahasa (verbal maupun non verbal) maupun dalam pengorganisasian kegiatan belajar.

Kondisi-kondisi yang dikemukakan di atas perlu dikembangkan lebih lanjut agar kegiatan pembelajaran menjadi partisipatif, karena dengan adanya kegiatan pembelajaran partisipatif mendorong terjadinya kegiatan belajar partisipatif. Pengertian pembelajaran partisipatif menurut Sudjana (1993) adalah upaya sumber belajar untuk mengikutsertakan warga belajar dalam kegiatan belajar atau ikut sertanya warga belajar di dalam menyusun perencanaan program (*program planning*), pelaksanaan (*program implementation*) dan penilaian (*program evaluation*) kegiatan pembelajaran.

Sudjana (1993) lebih lanjut menguraikan, partisipasi atau keterlibatan warga belajar dalam tahap perencanaan meliputi kegiatan mengidentifikasi kebutuhan belajar, permasalahan dan prioritas masalah, sumber-sumber yang tersedia dan kemungkinan hambatan. Berdasarkan hasil identifikasi itu dapat diketahui jenis-jenis kebutuhan belajar yang akan dikembangkan menjadi program belajar, setelah memperhatikan ketersediaan sumber-sumber dan kemungkinan hambatan yang mungkin ditemui. Dalam program belajar dikembangkan pula bahan belajar, metode, teknik pembelajaran, penilaian, waktu dan fasilitas pendukung lainnya.

Pada tahapan kedua, partisipasi warga belajar dalam pelaksanaan program meliputi kegiatan untuk menciptakan situasi kegiatan belajar. Dalam hubungan ini kedisiplinan warga belajar dalam kehadiran dan kegiatan sangat penting. Sehubungan dengan itu perlu dibina hubungan yang terbuka, akrab

dan terarah diantara warga belajar dan warga belajar dengan sumber belajar atau fasilitator. Bentuk interaksi kegiatan belajar-membelajarkan yang diciptakan sebaiknya adalah sejajar, dengan lebih mengaktifkan warga belajar dalam melakukan kegiatan belajar. Demikian pula dalam penyusunan bahan belajar dan penentuan langkah-langkah kegiatan belajar dilakukan bersama diantara warga belajar bersama nara sumber. Peranan nara sumber sifatnya membantu agar warga belajar aktif melakukan kegiatan belajar.

Abdulhak (2001) menyatakan bahwa kegiatan belajar akan berlangsung efektif apabila terwujud suatu interaksi yang kuat, hangat dan bermakna antara warga belajar dan nara sumber. Sebaliknya proses interaksi yang linier/satu arah, monoton bahkan kaku berdampak terhadap lemahnya perhatian warga belajar pada kegiatan belajar yang pada gilirannya kurangnya pemahaman warga belajar pada materi pembelajaran. Kincaid (1979) seperti yang dikutip Abdulhak (2001:8) menyatakan ada tujuh bias yang mungkin terjadi dari proses komunikasi linier, yaitu:

1. komunikasi berlangsung satu arah secara vertikal, sedangkan komunikasi yang dua arah sifatnya siklus,
2. interaksi sangat bergantung dari nara sumber,
3. fokus obyek komunikasi cenderung sederhana,
4. fokus pada kemasan pesan,
5. belum mnyentuh terjalinnya saling pengertian dan konsensus,
6. cenderung pada efek psikologis individuai,
7. cenderung mekanistik, sedangkan sitem informasi humanistik kurang hirau.

Selanjutnya muncul pula model komunikasi yang bercirikan hubungan relational dan interaktif atau model *cybernetics*. Model ini menekankan pentingnya peranan pengalaman (*experience*) dan faktor hubungan (*relationship*) antara warga belajar dengan nara sumber, sebagaimana yang dikemukakan Wilbur Schramm (1973) dalam Abdulhak (2001), tetapi model ini kemudian dianggap kurang memadai karena ditemukannya variasi perolehan informasi akibat dari kesiapan dan pengalaman yang berbeda dari warga belajar. Selanjutnya muncul model komunikasi pembelajaran lain yang dianggap lebih memadai, yaitu *model konvergen* yang dikembangkan oleh Kincaid (1979). Model ini secara singkat dinyatakan Abdulhak (2001) sebagai komunikasi yang berlangsung secara multi arah dimana penerima (warga belajar) menuju ke suatu fokus yang dipahami bersama. Komunikasi yang terjadi berlangsung secara dinamis dan berkembang ke arah pemahaman kolektif dan berkesinambungan. Komunikasi konvergen yang berlangsung secara berkesinambungan terwujud melalui suatu jejaring (*network*) dan dilaksanakan pada kaidah kolektifitas untuk memperoleh saling kesepahaman atau *mutual understanding* dalam realitas sosial.

Model komunikasi konvergen dapat berlangsung baik apabila dipenuhinya beberapa kriteria, yaitu keterbukaan (*openness or transparency*), saling memperhatikan (*caring*), ketergantungan satu sama lain (*interdependency*), kemandirian satu sama lain (*separateness*) dan saling mempertemukan kebutuhan (*mutual need meeting*). Mencermati konsepsi model komunikasi konvergen, dalam implementasinya relevan dengan

program-program yang diselenggarakan pada pendidikan luar sekolah, salah satunya adalah magang. Pertimbangannya adalah karena model ini menggunakan pendekatan pembelajaran partisipasi dan kooperatif, yang memperhatikan percepatan belajar memperhatikan keunikan individual dan, iklim belajar sehingga pembelajaran menjadi menyenangkan.

Pada tahap penilaian program kegiatan belajar, warga belajar dipandu untuk menghimpun, mengolah dan menyajikan data atau informasi yang berkenaan dengan kegiatan pembelajaran sebagai bahan masukan dalam pengambilan keputusan. Penilaian ini dilakukan untuk kepentingan kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengembangan serta untuk mengetahui hasil dan pengaruh program kegiatan belajar. Selain itu penilaian juga bermanfaat bagi warga belajar untuk mengetahui tentang sejauhmana perubahan yang telah dialami dan dicapai oleh mereka melalui kegiatan belajar partisipatif.

Partisipasi warga belajar pada ketiga tahapan di atas merupakan persyaratan utama terjadinya pembelajaran partisipatif. Adanya tahapan yang diabaikan nara sumber mengakibatkan kegiatan pembelajaran partisipatif menjadi semu dan belajar partisipatif yang terjadi juga menjadi semu.

Sudjana (1993) menyatakan bahwa suatu kegiatan belajar disebut partisipatif jika mengandung beberapa prinsip:

1. berdasarkan kebutuhan belajar (*learning needs based*),
2. berorientasi pada tujuan belajar (*learning goals and objectives oriented*),
3. berpusat pada warga belajar (*participant centered*) dan,
4. belajar berdasarkan pengalaman (*experiential learning*).



Kehadiran kegiatan belajar partisipatif sebagaimana dikemukakan di atas dilandasi oleh beberapa teori yang mendukungnya, yaitu Teori Asosiasi, Teori Hubungan, Teori Tingkah Laku, Teori Gestalt dan Teori Medan.

Menurut Teori Asosiasi kegiatan belajar akan efektif apabila interaksi antara sumber belajar dan warga belajar dilakukan melalui stimulus dan respon (S-R). Kegiatan belajar adalah proses menghubungkan S dan R. Warga belajar yang makin tinggi kemampuannya dalam menghubungkan stimulus dan respon, maka akan makin efektif kegiatan belajarnya. Prinsip-prinsip yang digunakan dalam teori ini adalah (1) kesiapan (*readness*), (2) latihan (*exercise*) dan (3) pengaruh (*effect*).

Prinsip kesiapan menekankan perlunya motivasi yang tinggi dari warga belajar agar penuh perhatian, bersemangat, tanpa paksaan dan dalam suasana menyenangkan. Prinsip latihan menunjukkan bahwa warga belajar bersungguh-sungguh melakukan kegiatan belajar secara berulang-ulang dalam menghubungkan stimulus dan respon. Prinsip pengaruh berkaitan dengan hasil dan manfaat yang dirasakan warga belajar selama dan setelah kegiatan belajar.

Teori Assosiasi ini dipandang memiliki sejumlah kelemahan apabila diterapkan dalam kegiatan pembelajaran partisipatif, diantaranya adalah mengenyampingkan peranan kreativitas pikiran dan perbuatan warga belajar, cenderung mengabaikan minat serta aspirasi warga belajar. Selubungan dengan itu perlu didukung teori lain yang lebih mengindahkan karakteristik warga belajar, dalam hal ini adalah Teori Medan. Teori ini mengutamakan pentingnya pengalaman warga belajar dan berorientasi pada pemecahan

masalah serta motivasi. Kegiatan belajar akan efektif apabila warga belajar merasa butuh untuk belajar, menyadari bahwa belajar itu penting bagi perubahan dirinya serta ikut ambil bagian secara aktif dalam merancang apa yang akan dipelajari, menentukan cara-cara dalam mempelajarinya dan merasakan manfaat apa yang dapat diperoleh dari kegiatan belajar. Implikasinya dalam kegiatan belajar adalah warga belajar tidak melakukan kegiatan belajar secara perorangan, tetapi belajar bersama-sama orang lain dalam kelompok dengan kegiatan berpikir untuk berbuat di dalam dan terhadap kehidupannya.

Lebih lanjut Sudjana (1993) mengemukakan beberapa ciri proses kegiatan belajar partisipatif, yaitu agar nara sumber:

1. menempatkan diri pada kedudukan yang tidak serba mengetahui terhadap semua bahan belajar,
2. memainkan peran untuk membantu warga belajar dalam kegiatan belajar,
3. melakukan motivasi agar warga belajar berpartisipasi dalam proses belajar,
4. menempatkan dirinya sekaligus sebagai warga belajar,
5. bersama warga belajar saling belajar dan bertukar pikiran,
6. bersama warga belajar menciptakan iklim belajar yang kondusif,
7. mengembangkan kegiatan belajar berkelompok dan memperhatikan minat perorangan,
8. mendorong warga belajar untuk meningkatkan semangat berprestasi dan,
9. mendorong dan membantu warga belajar untuk mengembangkan kemampuan pemecahan masalah dari kehidupan warga belajar.

Kegiatan belajar partisipatif mengandung makna adanya kearifan terhadap kebutuhan-kebutuhan yang dirasakan warga belajar, sumber-sumber atau potensi-potensi lokal serta hambatan yang mungkin ditemukan dalam kegiatan pembelajaran. Dengan kata lain adanya kearifan lokal, baik dari segi manusianya (warga belajar dan nara sumber) maupun sumber-sumber daya lokal yang ada (sumber daya alam, budaya, nilai-nilai, keyakinan, teknologi dan infrastruktur lainnya). Sehubungan dengan itu, maka keterlibatan nara sumber dalam pembelajaran magang yang perlu diindahkan adalah: (1) keterlibatan dalam kegiatan identifikasi kebutuhan, sumber belajar dan kemungkinan hambatannya, (2) keterlibatan dalam penentuan tujuan program, (3) keterlibatan dalam penentuan komponen program, (4) keterlibatan dalam pendayagunaan sumber belajar, (5) keterlibatan dalam pelaksanaan program dan (6) keterlibatan dalam penilaian program.

#### **D. Teori Human Capital**

Teori Human Capital dikembangkan secara sistematis dalam kerangka ilmu pengetahuan (*body of knowledge*) terjadi setelah Theodore W. Schultz pada tahun 1960 menyatakan bahwa pendidikan bukan merupakan kegiatan konsumtif semata-mata, melainkan suatu bentuk investasi SDM. SDM dianggap sebagai *capital goods* yang dapat menentukan upaya pencapaian manfaat dan produktivitas sebagaimana bentuk-bentuk kapital lainnya, seperti teknologi, mesin, tanah dan uang (Suryadi, 1999).

Teori Human Capital dalam kajian teori-teori ekonomi kaitannya dengan pengembangan PLS didasarkan antara lain karena alasan bahwa



pendidikan sebagai suatu komponen investasi yang penting bagi peningkatan produktivitas dan pendapatan seseorang (Becker, 1993 dan Knapp, 1984).

Pengertian investasi di atas menunjukkan bahwa pemakaian out put yang ada sekarang akan meningkatkan out put yang lebih besar lagi dimasa datang. Pendidikan merupakan investasi dalam rangka peningkatan pengetahuan, keterampilan dan sikap sumber daya manusia yang akan memiliki implikasi bagi peningkatan produktivitas lembaga/perusahaan dan peningkatan sumber daya manusia itu sendiri. Suryadi (1999) mengemukakan empat bentuk investasi modal manusia:

1. Pendidikan persekolahan, melalui pendidikan persekolahan SDM dikembangkan secara sistematis dan terprogram sehingga memiliki kemampuan dan nilai tertentu, baik dipandang secara ekonomis, sosial budaya, kepribadian bangsa maupun nilai-nilai yang bermakna lainnya.
2. Pelatihan kerja, dianggap merupakan investasi yang sangat berguna bagi SDM dalam menghadapi berbagai tantangan pekerjaan, baik yang telah mengikuti pendidikan persekolahan, drop out persekolahan, apalagi yang belum pernah mengikuti persekolahan seperti yang diperankan PLS.
3. Peningkatan gizi dan kesehatan. tidak dapat dipungkiri bahwa keadaan gizi dan kesehatan yang baik akan mampu meningkatkan kualitas SDM, yang berimplikasi pada segi fisik, psikis, sosial dan spiritualnya.
4. Mobilitas tenaga kerja, konsep ini menekankan bahwa mobilitas tenaga diartikan sebagai upaya untuk penyesuaian terhadap kesempatan-

kesempatan kerja, sehingga dapat meningkatkan produktivitas kerja karena terbuka lebarnya akses sebagai akibat adanya migrasi tenaga kerja.

Pandangan mengenai modal manusia sebagai investasi bukan berarti hanya dilihat dari ada atau tidaknya peningkatan pendapatan, oleh karena investasi sumber daya manusia berbeda dengan investasi yang non-manusia yang tidak selalu dibarengi dengan orientasi pada nilai ekonomi semata (Lutan, 1987). Adalah kurang beralasan untuk menyimpulkan hubungan kausal antara tingkat pendidikan dengan pendapatan, oleh karena ada faktor-faktor lain yang mempengaruhi, seperti halnya dengan intelegensia kaitannya dengan tahun menempuh sekolah dan keadaan ekonomi orang tua dengan jumlah tahun anak sekolah. Sehubungan dengan itu kita tidak perlu membedakan apakah pengeluaran itu konsumsi atau investasi, yang tidak harus selalu dikaitkan dengan keuntungan ekonomi, tetapi yang lebih penting adalah dengan menggunakan aksioma seperti: sehat itu lebih baik daripada sakit, mengetahui itu lebih baik daripada bodoh, damai itu lebih baik daripada perang.

Suryadi (1999) menyatakan bahwa dalam teori Human Capital tenaga kerja merupakan pemegang capital atau *capital holder* sebagaimana tercermin di dalam keterampilan, pengetahuan dan produktivitas kerja seseorang. Jika tenaga kerja telah menjadi pemegang capital, maka dapat melakukan investasi untuk dirinya sendiri secara optimal tanpa adanya unsur eksploitasi dari para pengusaha atau pemilik modal. Jika eksploitasi itu terjadi, berarti tenaga kerja sudah menjadi alat produksi dari kekayaan, pemilikan, proses produksi dan hasil produksi.

Hal yang perlu dicermati dalam kaitan Teori Human capital ini adalah jangan semata-mata menempatkan pendidikan sebagai alat saring (*filtering device*) di dalam suatu mekanisme seleksi. Artinya pendidikan lebih dipandang sebagai lambang status yang diperhitungkan dalam mekanisme seleksi daripada pendidikan dalam fungsinya meningkatkan kemampuan. Pandangan ini sangat produktif terhadap upaya pengembangan SDM.

Beberapa konsepsi teori Human Capital yang relevan digunakan bagi pengembangan PLS menurut Lutan (1987) adalah sebagai berikut.

1. Pendekatan *rate of return*

Landasan asumsinya adalah bahwa pendidikan memberikan kontribusi terhadap peningkatan keterampilan, sikap dan pengetahuan tertentu yang relevan bagi peningkatan produktivitas dan atau pendapatan.

2. Pendekatan indeks sumber daya manusia.

Pendekatan ini mencoba menghubungkan antara indeks pembangunan sumber daya manusia pada suatu wilayah / daerah dengan indeks kemajuan ekonomi masyarakat seperti pendapatan perkapita.

3. Pendekatan *fixed requirement*.

Yaitu pendekatan dengan cara mengukur kontribusi pendidikan terhadap produksi. Ciri utama pendekatan ini harus disusun terlebih dahulu mariks input-output bagi keterampilan yang berbeda bagi setiap faktor produksi.

4. Pendekatan fungsi produksi.

Pendekatan ini menekankan tentang saling ketergantungan atau *externality* antara faktor produksi kaitannya dengan usaha yang dilakukan. Terdapat



tiga hal faktor *externality*, yaitu dalam proses produksi, transaksi pasar dan perilaku sosial.

Sumber daya manusia tidak semata-mata dianggap sebagai pekerja yang menunjang suatu sistem produksi, tetapi lebih dari itu yaitu sebagai faktor inti produktivitas yang menempatkan modal, teknologi dan faktor-faktor lainnya sebagai faktor penunjang terhadap keberadaan sumber daya manusia dalam sistem produksi. Hal ini menurut Suryadi (1999) dipandang sebagai *Total Factor Productivity* (TFP), yaitu sumber kekuatan di luar faktor-faktor produksi konvensional yang mampu menggerakkan produktivitas sistem produksi secara menyeluruh. Untuk mendorong peningkatan TFP ini, sumber daya manusia perlu memiliki peran utama sebagai sumber penggerak atau *driving force* bagi seluruh faktor produksi, termasuk didalamnya menciptakan peluang bagi inovasi, kreativitas dan perubahan.

Lebih lanjut Suryadi (1999) menyatakan bahwa paling tidak ada tiga prinsip yang perlu dikaji dalam tingkatan makro agar sumber daya manusia dapat berperan secara optimal sesuai konsepsi TFP, yaitu (1) pemerataan kesempatan berusaha, (2) perluasan lapangan kerja non agraris, tetapi berbasis agraris dalam berbagai sektor ekonomi dan (3) pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi tepat guna yang berbasis nasional atau berorientasi secara utuh terhadap permasalahan ekonomi nasional.

Mengukur seberapa jauh sumbangan pendidikan terhadap kehidupan peserta didik maupun sumbangannya terhadap berbagai sektor pembangunan perlu dikakukan suatu analisis yang mendalam. Analisis human capital melalui

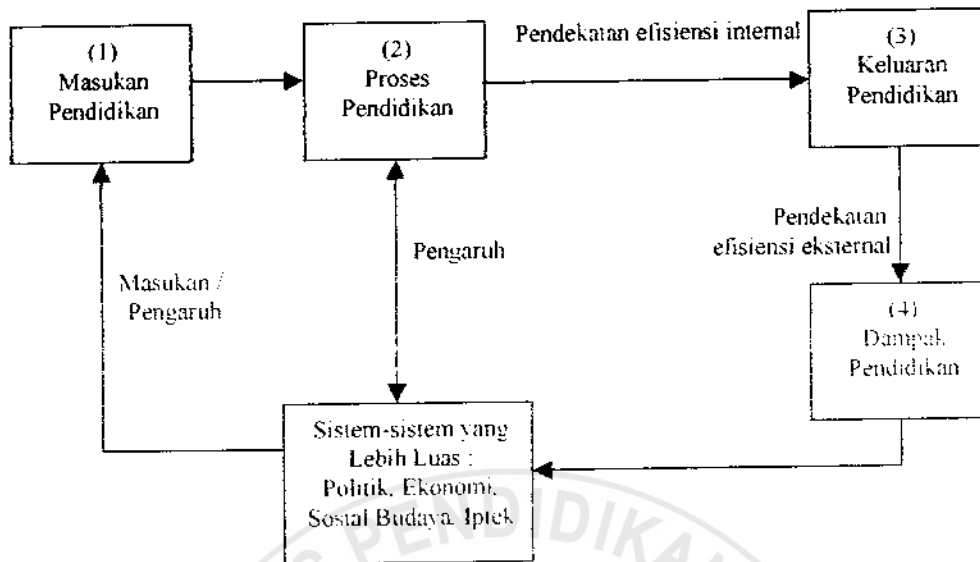
pendidikan menurut Suryadi (1999:39-40) dapat dilakukan dengan sembilan kriteria, yaitu: (1) dengan mengkaji tingkat balikan ekonomis langsung dari suatu investasi. Analisis ini melihat perimbangan antara biaya kesempatan (*opportunity cost*) dan manfaat masa depan yang diharapkan melalui peningkatan produktifitas kerja, (2) mengkaji tingkat balikan ekonomis (*economic return*) tidak langsung, yaitu dengan mengkaji manfaat eksternal yang mempengaruhi pendapatan anggota-anggota masyarakat yang lain, yang sering juga disebut efek samping yang positif dari pendidikan (*externality*), (3) mengkaji dengan memperhatikan manfaat fiskal (*financial benefit*), yaitu peningkatan penerimaan negara dari sektor pajak yang diakibatkan oleh meningkatnya penghasilan tenaga kerja terdidik, (4) mengkaji dengan memperhatikan data pemenuhan tenaga kerja terampil dan terlatih yang semakin dibutuhkan oleh lapangan kerja baru sebagai akibat dari tumbuhnya kegiatan investasi fisik dalam berbagai sektor ekonomi, (5) mengkaji dengan melihat permintaan masyarakat (*aggregat demand for education*) akan pendidikan yang semakin tinggi, (6) mengkaji efisiensi internal (*internal efficiency*) dari lembaga pendidikan itu sendiri, menyangkut hubungan antara input-output yang diukur dengan beberapa indikator seperti pemborosan pendidikan (*educational wastage*) yang diakibatkan oleh terjadinya pengulangan kelas, putus sekolah dan kurangnya efektifitas biaya, (7) mengkaji distribusi kesempatan pendidikan yang semakin merata untuk semua penduduk usia sekolah, baik secara geografis, sosial maupun ekonomis, (8) mengkaji dampak positif dari pemerataan kesempatan pendidikan terhadap distribusi

pendapatan dan kontribusi pendidikan terhadap pengurangan angka kemiskinan dan (9) mengkaji kaitan antara investasi di sektor pendidikan dan investasi di sektor-sektor fisik lainnya, seperti perhubungan, kesehatan, industri pengolahan dan pertanian.

Teori-teori atau model-model untuk menganalisis hasil pendidikan sebagai human capital secara garis besar ada dua pendekatan, yaitu efisiensi internal (*internal efficiency approach*) dan efisiensi eksternal (*external efficiency approach*). Efisiensi internal menekankan pada pengamatan terhadap efisiensi dalam pengelolaan sistem pendidikan dilihat secara langsung dari keluaran pendidikan, sedangkan efisiensi eksternal atau disebut pula sebagai relevansi pendidikan, yang dilihat dari dampak pendidikan terhadap berbagai bidang kehidupan (Suryadi, 1999: 107-109). Untuk menjelaskan hal ini dapat dilihat pada gambar 2.4 berikut ini. Kajian analisis efisiensi internal bertujuan untuk melakukan kajian apakah sistem pendidikan sudah berjalan efisien dilihat dari pendayagunaan dan pengelolaan berbagai sumber daya yang dimiliki sehingga sistem pendidikan dapat meningkatkan produktifitasnya. Analisis efisiensi internal sepenuhnya bergantung pada berjalannya sistem pendidikan secara teknis tanpa mengaitkan sistem pendidikan dengan sistem lainnya.

Analisis efisiensi eksternal bertujuan untuk melakukan evaluasi terhadap sistem pendidikan yang memiliki manfaat terhadap berbagai bidang kehidupan, seperti pertumbuhan ekonomi, penyerapan tenaga kerja, kepedulian terhadap lingkungan, partisipasi dalam menjaga ketertiban dan keamanan di

lingkungannya, peningkatan disiplin, peningkatan partisipasi politik dan berorganisasi dan toleransi beragama.



Gambar 2.3 Pendekatan Efisiensi Internal dan Eksternal Sistem Pendidikan  
(Sumber : Suryadi, 1999 : 108)

### E. Konsep Pemberdayaan Masyarakat

Bhakti (1998) menyatakan bahwa krisis ekonomi dan keuangan berdampak terhadap keamanan ekonomi (*economic security*), keamanan negara (*state security*), keamanan nasional (*national security*) dan keamanan masyarakat (*societal security*) bahkan keamanan regional (*regional security*). Walaupun pada mulanya dipicu krisis moneter, kemudian krisis ekonomi, tetapi pada akhirnya berdimensi luas sehingga sifatnya multidimensional.

Memang ironis, negara Indonesia yang dulu dijuluki bagai jamrut di khatulistiwa sejak terhempas badai krisis moneter dan ekonomi hasil-hasil pembangunan yang diwujudkan dan dibanggakan yang selama orde baru seolah-olah tanpa daya menahan terpaan badai krisis moneter dan ekonomi. Dampak krisis moneter dan ekonomi telah mengakibatkan gelombang

pemutusan hubungan kerja (PHK) oleh karena pabrik-pabrik dan sektor industri swasta banyak yang gulung tikar, investor-investor asing menarik kembali modalnya, peluang kerja makin sempit, daya beli masyarakat menurun akibat menurunnya pendapatan, dan berbagai sendi kehidupan mengalami kemerosotan. Ujung-ujungnya meningkatnya tingkat kemiskinan.

Upaya pengentasan penduduk miskin merupakan upaya pemberdayaan masyarakat. Menurut Tjiptoherijanto (1997) upaya pemberdayaan masyarakat dari kemiskinan pada saat ini jauh lebih sukar dibandingkan dengan masa-masa sebelumnya. Ia menganalogikan dengan tahapan transisi kesehatan, maka tahap pengentasan kemiskinan pada saat ini sudah mulai memasuki tahap *'hard core'*. Untuk itu upaya yang perlu dilakukan tidak semata-mata pada kebijakan ekonomi makro, tetapi harus diimbangi dengan kebijakan ekonomi mikro berupa terobosan-terobosan yang langsung memberikan pengaruh pada peningkatan produktifitas golongan miskin. Atau dengan kata lain kita berikan ikan sekaligus kita ajari mereka bagaimana cara membuat kailnya.

Kemiskinan diasumsikan sebagai fenomena rendahnya kesejahteraan dan kurangnya penguasaan terhadap sumber. Dengan asumsi ini, maka penanganan kemiskinan cenderung mengedepankan pada *welfare strategy* dengan memberikan sejumlah program-program yang bersifat sementara. Kegagalan memahami dan menghayati kemiskinan akan melahirkan kebijakan dan strategi pengentasan kemiskinan yang salah atau program yang tidak efektif karena masalah kemiskinan bukan hanya masalah welfare semata, tetapi juga *poverty*. Adapun alasannya adalah sebagai berikut.

1. Masalah kemiskinan adalah masalah kerentanan (*vulnerability*), pembangunan infrastruktur ekonomi dan pertanian dapat saja meningkatkan pendapatan petani dalam besaran yang memadai, akan tetapi kekeringan musim selama dua tahun berturut-turut akan dapat menurunkan tingkat hidupnya sampai pada titik yang terendah. Di sini terlihat bahwa para petani masih hidup dalam tahap subsisten, James C.Scott (1976) dalam Vidyandika (1994).
2. Kemiskinan berarti tertutupnya akses kepada berbagai peluang kerja karena hubungan produksi di dalam masyarakat tidak memberi peluang bagi mereka untuk berpartisipasi dalam proses produksi, atau mereka terperangkap dalam hubungan produksi yang eksploitatif yang menuntut kerja keras dalam jam kerja yang panjang dengan imbalan yang rendah. Hal ini disebabkan oleh posisi tawar mereka dalam struktur hubungan produksi amat lemah. Dengan demikian kemiskinan berarti adanya depedensi kepada pemilik tanah, rentenir, pimpinan proyek, elit desa, pemilik kapal dan sebagainya.
3. Kemiskinan adalah masalah ketidakpercayaan, perasaan impotensi emosional dan sosial menghadapi elit desa dan para birokrat yang menentukan keputusan yang menyangkut dirinya tanpa memberi kesempatan untuk mengaktualisasikan diri, ketidakberdayaan menghadapi penyakit dan kematian, kekumuhan dan kekotoran.
4. Kemiskinan berarti menghabiskan semua atau sebagian terbesar penghasilannya untuk konsumsi pangan dalam kuantitas dan kualitas yang



terbatas sehingga konsumsi gizi mereka amat rendah yang mengakibatkan produktifitas dan etos kerja mereka rendah. Ketahanan fisik pun rendah.

5. Kemiskinan juga ditandai oleh tingginya resiko ketergantungan, karena besarnya keluarga. Hal ini akan berpengaruh pada rendahnya konsumsi yang akan mengganggu tingkat kecerdasan mereka, sehingga dalam merebut peluang dan sumber dalam masyarakat, anak-anak kaum miskin akan berada pada pihak yang lemah.
6. Kemiskinan juga terefleksikan dalam budaya kemiskinan yang diwariskan dari satu generasi ke generasi yang lain. Ini berarti penghapusan *poverty* tidak secara otomatis menghapuskan *culture of poverty*. Oscar Lewis (1968), dalam Vidyandika (1994). Budaya kemiskinan yang diwariskan antar generasi cenderung menghambat motivasi untuk melakukan mobilitas ke atas dan berusaha.

Mengenai ukuran kemiskinan para ahli atau lembaga-lembaga yang berkompeten di bidang pembangunan sosial tidak ada keseragaman. Berikut ini beberapa pandangan mengenai ukuran kemiskinan.

1. Alfian, Tan dan Soemardjan (YHS, 1980) mengemukakan ada dua kategori tingkat kemiskinan, yaitu kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut adalah suatu kondisi dimana tingkat pendapatan seseorang tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pokoknya, seperti pangan, sandang, papan, kesehatan dan pendidikan. Sedangkan kemiskinan relatif adalah penghitungan kemiskinan berdasarkan proporsi distribusi pendapatan dalam suatu daerah. Kemiskinan jenis ini dikatakan demikian

karena lebih berkaitan dengan distribusi pendapatan antara lapisan sosial. Misalnya membandingkan proporsi pendapatan nasional yang diterima oleh sekelompok tertentu dengan kelompok sosial lainnya.

2. Bank Dunia menetapkan bahwa garis kemiskinan adalah US \$ 50 perkapita/tahun untuk daerah pedesaan dan US \$ 75 perkapita/tahun untuk daerah perkotaan. Perbedaan garis batas ini berkaitan dengan biaya hidup diantara kedua wilayah itu.
3. Sajogyo, dalam Vidyandika (1994) mengusulkan cara pengukuran kemiskinan dengan pendekatan kemiskinan absolut. Cara yang dikembangkan adalah memperhitungkan standar kebutuhan pokok berdasarkan atas kebutuhan beras dan gizi. Ada tiga golongan orang miskin, yakni:
  - a. golongan paling miskin yang memiliki pendapatan perkapita pertahun beras sebanyak 240 kg atau kurang.
  - b. golongan miskin sekali, yang memiliki pendapatan perkapita pertahun beras sebanyak 240 kg hingga 360 kg, dan
  - c. golongan miskin, yang memiliki pendapatan perkapita pertahun lebih
  - d. dari 360 kg, tetapi kurang dari 480 kg.
4. Biro Pusat Statistik memberikan alternatif untuk mengukur garis kemiskinan dengan cara menentukan berapa besar kalori minimum yang harus dipenuhi oleh setiap orang dalam sehari. Badan ini mengusulkan bahwa setiap orang minimum harus memenuhi 2.100 kalori setiap harinya, jadi 2.100 kalori merupakan batas garis kemiskinan. Selain itu BPS juga

memperhitungkan kebutuhan non pangan, seperti kebutuhan perumahan, penerangan, air, sandang dan jasa, tetapi kriteria itu selalu diperbaharui sesuai tingkat inflasi yang terjadi. Dengan perubahan itu mengakibatkan pula perubahan garis kemiskinan.

Paparan itu menunjukkan bahwa ukuran-ukuran obyektif kemiskinan itu sangat bervariasi sehingga harus hati-hati dan kritis mencermatinya. Selain itu ukuran-ukuran yang digunakan banyak mendapat kritik karena lebih menekankan pada aspek ekonomi, sedangkan pada kenyataannya kebutuhan manusia sangat bervariasi sehingga setiap upaya penentuan garis kemiskinan yang direduksi dalam aspek ekonomi tidak mewakili persoalan kemiskinan yang sebenarnya, Harold Watts (1969) dalam Vidyandika (1994). Kebutuhan manusia sangat beraneka ragam yang juga berkaitan dengan dimensi politik, kebudayaan dan sosial. Sehingga kemiskinan tidak hanya berdimensi tunggal, yakni persoalan ekonomi semata, tetapi perlu memperhatikan dimensi-dimensi lainnya.

Kajian terhadap masalah kemiskinan para ahli dan lembaga membedakannya dalam beberapa kategori, seperti Kantor Menteri Negara Kependudukan dan BKKBN, mengelompokkan kemiskinan ke dalam empat golongan, pertama kemiskinan ekonomi, yaitu kekurangan sumber daya yang dapat digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang. Kemiskinan ini dapat diukur secara langsung dengan menetapkan persediaan sumber daya yang ada pada kelompok itu dan membandingkannya dengan ukuran-ukuran baku. Sumber daya yang dimaksud mengacu konsep ekonomi

yang luas, tidak hanya finansial, tetapi perlu mempertimbangkan semua jenis kekayaan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kedua, kemiskinan politik, menekankan pada derajat akses terhadap kekuasaan (*power*). Kekuasaan yang dimaksudkan disini adalah mencakup tatanan sistem sosial (*politik*) yang dapat menentukan alokasi sumber daya untuk kepentingan kelompok orang atau tatanan sistem sosial yang menentukan alokasi penggunaan sumber daya. Cara mendapatkan akses itu dapat melalui sistem politik formal, atau kontak informal dengan struktur kekuasaan. Ketiga, kemiskinan relatif, adalah keadaan tidak tercapainya butuhan dasar manusia sesuai dengan kebutuhan saat itu. Kemiskinan menurut konsep ini ditentukan oleh perkembangan kebutuhan masyarakat karena kebutuhan masyarakat tidak hanya kebutuhan fisik (*makan*), tetapi juga pada kebutuhan lain, seperti pendidikan, kesehatan dan sebagainya. Keempat, kemiskinan sosial, dapat diartikan sebagai kekurangan jaringan sosial dan struktur yang mendukung untuk mendapatkan kesempatan-kesempatan agar produktifitas seseorang meningkat. Dapat juga dikatakan bahwa kemiskinan sosial adalah kemiskinan yang disebabkan oleh adanya faktor-faktor yang menghambat sehingga mencegah dan menghalangi seseorang untuk memanfaatkan kesempatan-kesempatan yang tersedia. Kemiskinan tipe ini disebut pula kemiskinan struktural. Kemiskinan struktural, adalah kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat karena struktur sosial masyarakat itu tidak memungkinkan ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka. Kemiskinan struktural meliputi kekurangan

fasilitas pemukiman yang sehat, kekurangan pendidikan, kekurangan komunikasi dengan dunia sekitarnya, kekurangan perlindungan hukum dan sebagainya.

Upaya pemberdayaan masyarakat dari kemiskinan hendaknya mengoreksi kembali terhadap kegagalan paradigma lama yang lebih mengedepankan pertumbuhan. Paradigma lama ini lebih berpihak pada golongan lapis atas dengan terciptanya konglomerasi. Sehubungan dengan itu munculah pemikiran bahwa pertumbuhan harus beriringan dengan pembagian hasil-hasil pembangunan secara lebih merata. Paradigma demikian menurut Sumodiningrat (1995) adalah strategi pembangunan yang memadukan pertumbuhan dan pemerataan, yang pada dasarnya mempunyai tiga arah :

1. pemihakan dan pemberdayaan masyarakat,
2. pemberian otonomi dan pendelegasian wewenang dalam pengelolaan pembangunan di daerah,
3. penajaman dan pemantapan arah dalam struktur sosial ekonomi masyarakat.

Strategi pembangunan demikian juga harus diimbangi dengan suatu pandangan moral pembangunan, bahwa pembangunan harus ditumbuhkan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, khususnya pemihakan pada golongan miskin. Moral pembangunan ini membuka peluang golongan miskin untuk meningkatkan kesadarannya, kemauan, rasa tanggungjawab, rasa kebersamaan, harga diri dan percaya diri. Sedangkan dipihak pemerintah dan pelaku

pembangunan lainnya diharapkan semakin peka, peduli dan tanggap terhadap permasalahan pembangunan sehingga dapat memberikan pelayanan dan pengayoman sesuai dengan tuntutan hati nuraninya.

Kemiskinan yang dialami masyarakat nelayan di Indonesia disebabkan oleh berbagai faktor. Demmallino (1997) dalam studinya mengemukakan bahwa kemiskinan itu bukan hanya disebabkan oleh penggunaan teknologi penangkapan yang masih tradisional, tetapi juga oleh sistem distribusi pendapatan yang tidak merata dalam struktur sosial dan lemahnya nilai-nilai instrumen pada masyarakat nelayan yang bersangkutan. Sejalan dengan pendapat di atas Mubiarto (1998) seperti dikutip Demmallino (1997) menyatakan bahwa kemiskinan pada nelayan ada kaitannya dengan kondisi struktural yang terjadi pada masyarakat nelayan.

Prabowo (1998) mengungkapkan beberapa masalah atau kendala yang dihadapi nelayan dalam menjalankan usahanya dapat dilihat dari dua sudut pandang, pertama dari sudut pandang nelayan diantaranya: (a) tingkat pendidikan yang rendah, (b) pemukiman nelayan yang terpusat pada daerah-daerah tertentu (seperti Pantai Utara Jawa, Selat Malaka dan Selat Bali) sehingga adanya tekanan penangkapan yang cukup intensif dan melebihi daya dukung sumber daya yang tersedia, (c) pengetahuan dan keterampilan nelayan yang rendah, (d) kurangnya prasarana sosial dan (e) belum adanya alternatif mata pencaharian lain saat tidak melaut.

Kedua, dilihat dari sudut pandang industri perikanan diantaranya: (a) pelabuhan perikanan belum dilengkapi dengan fasilitas yang dipersyaratkan



bagi penangkapan dan pengolahan hasil perikanan. (b) konflik perikanan tradisional yang padat karya dengan menggunakan teknologi tinggi (canggih dan padat modal), (c) lemahnya jalur pemasaran dan distribusi hasil perikanan dan (d) belum berfungsinya penjamin mutu dan pemasarannya.

Kondisi yang kurang menguntungkan nelayan apabila tidak diupayakan pemecahannya sangat merugikan kehidupan nelayan, dan sampai saat ini kehidupan nelayan selalu termarginalisasikan. Untuk mengangkat dari kondisi yang demikian, maka kehidupan nelayan harus diberdayakan.

Memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabatnya agar mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Upaya memberdayakan masyarakat menurut Sumodiningrat (1996) menyatakan tiga hal, yaitu: (a) menciptakan iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang dengan memberikan dorongan, motivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya, (b) memperkuat potensi yang dimiliki masyarakat, yaitu dengan memberikan berbagai masukan, serta pembukaan akses kepada berbagai peluang yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya untuk memanfaatkan sejumlah peluang yang ada, (c) memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses ini pemberdayaan harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, maka diperlukan kebijakan untuk melindungi masyarakat yang lemah agar tidak semakin terpuruk karena belum memiliki kemampuan untuk berkompetitif dengan kelompok masyarakat lain yang lebih kuat.

Pemberdayaan nelayan berarti bahwa kekuatan-kekuatan yang dimiliki nelayan harus diberdayakan seoptimal mungkin bagi peningkatan kualitas kehidupannya. Kekuatan itu meliputi: (a) kekuasaan, (b) kemampuan dan (c) potensi. Dengan kondisi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang masih limbung seperti sekarang adalah bijaksana apabila pemberdayaan diarahkan pada upaya perluasan kesempatan kerja atau berusaha, peningkatan keterampilan, pengetahuan dan sikap yang fungsional bagi mendukung kehidupannya secara ekonomi, sosial, budaya dan politiknya. Tjiptoherijanto (1996) menyatakan upaya mengatasi krisis seperti sekarang yang perlu dilakukan tidak semata-mata pada kebijakan ekonomi makro, tetapi juga harus diimbangi dengan kebijakan ekonomi mikro berupa terobosan-terobosan yang langsung memberikan pengaruh pada peningkatan produktivitas golongan miskin.

Sejalan dengan pandangan di atas Sumodiningrat (1999) menyatakan kebijakan pemberdayaan masyarakat dapat dipilih dalam tiga kelompok:

1. kebijaksanaan yang secara tidak langsung mengarah pada sasaran, tetapi memberikan dasar tercapainya suasana yang mendukung kegiatan sosial ekonomi rakyat. Dalam kaitan ini adalah penciptaan suasana atau iklim yang memungkinkan masyarakat berkembang,
2. kebijaksanaan yang secara langsung mengarah pada peningkatan kegiatan ekonomi produktif kelompok sasaran, seperti bantuan dana, pelatihan, pembangunan prasarana dan sarana baik fisik maupun sosial serta pengembangan kelembagaan di daerah dan,



3. kebijaksanaan khusus yang menjangkau masyarakat miskin melalui kebijakan khusus, seperti perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah untuk mencegah persaingan yang tidak seimbang dan menciptakan kemitraan yang saling menguntungkan.

Pemberdayaan masyarakat hendaknya menyentuh pada kebutuhan nyata kehidupannya, yang memperluas akses masyarakat pada sumber-sumber daya pembangunan dan penciptaan peluang yang seluas-luasnya bagi masyarakat di lapisan bawah untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Adapun akses yang perlu diraih oleh masyarakat agar lebih berdaya adalah :

1. akses terhadap sumber daya,
2. akses terhadap teknologi, yaitu suatu kegiatan dengan cara dan alat yang lebih baik serta lebih efisien.
3. akses terhadap pasar, yaitu produk yang dihasilkan harus dapat dijual untuk mendapatkan nilai tambah,
4. akses terhadap sumber pembiayaan atau permodalan.

Tugas yang perlu dipikul dalam upaya pemberdayaan ini adalah bagaimana untuk membangkitkan potensi yang dimilikinya tersebut. Dalam kaitan ini ada tiga upaya yang perlu ditempuh, yaitu melalui: (1) kebijakan dan perencanaan, (2) tindakan sosial dan politik dan (3) pendidikan dan penyadaran. Secara lebih terurai beberapa pokok pemikiran pemberdayaan :

1. kembangkan daya untuk menentukan pilihan-pilihan pribadi dan kesempatan-kesempatan untuk berkembang,
2. kembangkan daya untuk mendefinisikan kebutuhannya tersebut,

3. kembangkan daya untuk memberikan gagasan dan pandangannya,
4. kembangkan daya untuk memanfaatkan sumber-sumber yang dapat diakses,
5. kembangkan daya untuk melakukan aktivitas ekonomi,
6. kembangkan daya untuk melakukan aktivitas sosial, politik dan berbagai aspek kehidupan lainnya yang menjamin perkembangan pribadinya.

Proses pemberdayaan masyarakat, termasuk didalamnya adalah nelayan ada beberapa pendekatan yang dapat digunakan. Kindervatter (1979) menyatakan berikut ini.

1. *Need oriented*, yaitu pendekatan yang berorientasi pada kebutuhan individu pemuda;
2. *Endogenous*, yaitu pendekatan yang berorientasi pada kondisi dan kenyataan yang berlangsung di masyarakat setempat;
3. *Self reliance*, yaitu pendekatan dengan berorientasi pada terciptanya rasa mampu diri, percaya diri sendiri dan mandiri;
4. *Ecologically sound*, yaitu suatu pendekatan yang tidak melupakan aspek lingkungan;
5. *Based on structural in information*, yaitu pendekatan yang berorientasi pada perubahan struktur maupun sistem yang telah ada dengan yang lebih relevan dengan tuntutan perkembangan.

Kelima pendekatan tadi dilakukan secara utuh dan tidak setengah hati, karena dikhawatirkan hasilnya tidak optimal dan sangat dimungkinkan

dikembangkan pendekatan-pendekatan lain yang mungkin lebih relevan dengan tuntutan real di lapangan.

Memasuki kanchah di lapangan kita akan dihadapkan dengan berbagai kendala metodologis lain yang akan menghambat melakukan aksi, apalagi bagi petugas pemula. Faktor keyakinan diri sebagai petugas terhadap kemampuan yang telah dipersiapkannya memang penting, tetapi juga penting dikembangkan kecerdasan emosional dan kecerdasan sosial. Beberapa prinsip yang layak dipertimbangkan dalam proses pemberdayaan antara lain: (a) kembangkan kesadaran kritisnya, (b) gunakan metode pembelajaran yang merangsang tumbuhnya gagasan dan padangan pemuda dengan tidak ada rasa takut, (c) gunakan beberapa stimulus berupa masalah-masalah yang sedang menjadi isu, (d) gunakan sarana seperti permainan untuk merefleksikan kejadian atau realitas yang dihadapi, (e) pusatkan pada pengembangan sistem sosial dari individu, (f) usahakan penyelesaian masalah dengan tidak membuat malu yang lain, tetapi semua menang, (g) kembangkan hubungan kesejajaran dan (h) pilihlah fasilitator yang dapat mengembangkan partisipasi dari semua anggota.

Program pemberdayaan nelayan (masyarakat) yang diimplementasikan pada akhirnya harus kita ukur tingkat keberhasilannya, artinya sejauhmana program itu dapat meningkatkan kualitas kehidupan nelayan, mengurangi bahkan jika mungkin menghapus kemiskinan, pengangguran dan ketimpangan yang ada dalam kehidupan masyarakat. Sumodiningrat (1999) mengemukakan

lima indikator untuk mengukur pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat:

1. berkurangnya jumlah penduduk miskin,
2. berkembangnya usaha peningkatan pendapatan yang dilakukan oleh penduduk miskin dengan memanfaatkan sumber daya yang tersedia,
3. meningkatnya kepedulian masyarakat terhadap upaya peningkatan kesejahteraan keluarga miskin di lingkungannya.
4. meningkatnya kemandirian kelompok yang ditandai dengan makin berkembangnya usaha produktif anggota dan kelompok, makin kuatnya pernodalan kelompok, makin rapinya sistem administrasi kelompok, serta makin luasnya interaksi kelompok dengan kelompok lain di dalam masyarakat serta,
5. meningkatnya kapasitas masyarakat dan pemerataan pendapatan yang ditandai oleh peningkatan pendapatan keluarga miskin yang mampu memenuhi kebutuhan pokok dan kebutuhan sosial dasarnya.

#### **F. Hasil-hasil Penelitian yang Relevan**

Penelitian ini didukung oleh beberapa hasil penelitian yang relevan dengan fokus permasalahan yang dihadapi. Kajian terhadap hasil-hasil penelitian yang relevan dilatarbelakangi beberapa alasan, antara lain: (a) bahwa proses penelitian merupakan proses yang berkelanjutan untuk menemukan, memperkuat, menguji atau menjelaskan temuan terhadap teori/hukum/konsep, (b) agar tidak terjadi duplikasi penelitian, (c) menindaklanjuti rekomendasi dari penelitian sebelumnya dan (d) memberi inspirasi dan gagasan pengembangan



dalam melakukan penelitian. Beberapa hasil penelitian tersebut dapat dipaparkan berikut ini.

#### 1. Rahardjo (1989)

Magang *atau indigenous learning system* merupakan kegiatan belajar dan bekerja yang umumnya berlangsung secara informal menduduki bagian terbesar pada masyarakat Indonesia. Kehandalan magang telah diyakini menjadi katup pengaman dalam menanggulangi pengangguran.

Belajar melalui contoh-contoh dalam pekerjaan ditengarai sistem belajar magang ini berlangsung efektif daripada melalui petunjuk teknis. Dalam skala yang lebih luas budaya contoh atau panutan dalam kehidupan lebih dapat diterima daripada ceramah atau petunjuk-petunjuk.

Motiv yang melatarbelakangi terjadinya magang antara lain karena kerja merupakan kewajiban orang hidup, dan untuk bisa kerja hanya mungkin dengan belajar. Tidak ada artinya seseorang belajar tanpa bisa berbuat apa-apa (bekerja).

#### 2. Amir (1999)

Pertumbuhan ekonomi Jawa Barat pada PJP 1 ( Pemerintahan Orde Baru) yang relatif tinggi (8,91%) lebih disebabkan karena besarnya investasi dalam bentuk stok modal (investasi fisik) sedangkan kontribusi faktor teknologi dan tenaga kerja masih sangat rendah. Kondisi demikian menunjukkan masih lemahnya perhatian pemerintah maupun swasta terhadap investasi pada pengembangan teknologi dan *human capital*.

Lebih lanjut Amir menemukan bahwa kontribusi sektor pertanian paling rendah dibandingkan sektor lainnya, padahal sektor ini merupakan aktifitas inti (*core activity*) dalam perekonomian yang berbasis kerakyatan.

### 3. Komar (1990) dan Nabiu (1994)

Sektor perikanan memiliki potensi yang amat besar bagi Indonesia sebagai negara bahari. Potensi lestari perikanan Indonesia mencapai 6,7 juta ton/tahun. saat ini produksi tangkapan baru mencapai 38%. Kekayaan alam bidang perikanan (laut, payau/tambak) berupa ikan laut dan udang merupakan sumber devisa negara, tidak terpengaruh resesi dunia dan mengandung protein hewani yang tinggi.

### 4. Laksana (1991)

Pola perilaku nelayan masih menunjukkan sikap boros dan konsumtif, padahal secara signifikan pendapatan mereka meningkat dengan adanya masukan teknologi penangkapan ikan, sehingga kondisi kehidupan rumah tangga nelayan masih berada dalam kekurangan dan kesederhanaan bahkan kemiskinan.

### 5. Prabowo (1998)

Beberapa kendala yang dihadapi sektor perikanan untuk mencapai batas produksi lestari perikanan dapat dilihat dari beberapa hal. *Pertama* dari sudut nelayan antara lain adalah: (a) rendahnya pendidikan, pengetahuan, keterampilan dan sikap, (b) adanya pemukiman nelayan yang terpusat (seperti di Utara Jawa, Selat Malaka dan Selat Bali) sehingga adanya tekanan penangkapan yang cukup intensif dan melebihi daya tampung, sementara pada

tempat lainnya masih belum tereksplorasi, (c) kurangnya prasarana sosial dan (d) belum adanya alternatif mata pencaharian nelayan pada saat paceklik/tidak melaut. *Kedua*, dari kendala industri perikanan, (a) pelabuhan perikanan yang belum dilengkapi fasilitas yang dipersyaratkan bagi penangkapan dan pengelolaan hasil perikanan, (b) konflik perikanan tradisional yang padat karya dengan teknologi tinggi, (c) lemahnya jalur pemasaran dan distribusi hasil perikanan dan (d) belum berfungsinya penjaminan mutu dan pengawasannya.

#### 6. Demmallino (1997)

Kemiskinan pada masyarakat bukan semata-mata disebabkan oleh penggunaan teknologi penangkapan ikan yang masih tradisional, tetapi juga oleh sistem distribusi pendapatan yang tidak merata dalam struktur sosial dan lemahnya nilai-nilai instrumental pada masyarakat nelayan yang bersangkutan.

#### 7. Supriyono (2000)

Penelitiannya tentang Kelompok Belajar Paket B, menemukan bahwa pemberdayaan warga belajar melalui pengelolaan pembelajaran, pelibatan dalam proses pembelajaran dan unsur-unsur dinamika kelompok berkontribusi secara signifikan terhadap variabel keberdayaan warga belajar. Hal ini berarti dalam strategi pemberdayaan perlu memperhatikan terhadap kegiatan: (a) pengelolaan pembelajaran, (b) proses pembelajaran dan (c) kelompok belajar.

#### 8. Kamil (2002)

Hasil penelitiannya tentang model pembelajaran magang bagi peningkatan kemandirian warga belajar di daerah Priangan Timur

menyimpulkan bahwa nilai-nilai budaya belajar bekerja berpengaruh kuat terhadap kurikulum dan pengelolaan pembelajaran magang. Secara empirik model yang dikembangkannya terbukti efektif dalam meningkatkan kemandirian warga belajar.

