



# Komunikasi Pembangunan dan Pemberdayaan:

## Kasus pada Peternakan Rakyat

Hadiyanto

### Ringkasan

Tulisan ini berusaha mengkaji pendekatan-pendekatan program pemberdayaan peternak rakyat di Indonesia selama ini ditinjau dari perspektif Komunikasi Pembangunan serta mengkaji peluang dan tantangan yang mungkin dihadapi dalam penerapan pendekatan yang disebut dengan istilah Komunikasi Pembangunan Partisipatif dalam pemberdayaan peternak rakyat. Hasil kajian ini menunjukkan bahwa pemberdayaan peternak rakyat melalui pendekatan teknis dan terpadu yang pernah diterapkan, dari perspektif Komunikasi Pembangunan, masih dilakukan secara sentralistis dan merupakan proses yang bersifat *top-down*. Hal ini terlihat dalam penerapannya melalui pendekatan penyuluhan yang berakar pada model difusi-inovasi dan model program paket. Pendekatan ini cenderung lebih berorientasi pada produksi daripada pemberdayaan peternak, sehingga komunikasi hanya dipandang sebagai pendukung atau pelengkap dalam pelaksanaan program. Pendekatan ini juga mengakibatkan partisipasi peternak yang semu, keberlanjutannya kurang terjamin, kesenjangan yang semakin melebar, dan ketergantungan. Salah satu solusi alternatif di masa depan adalah mengintegrasikan pendekatan komunikasi pembangunan yang lebih partisipatif dengan pendekatan agribisnis berbasis komunitas dalam rangka pemberdayaan peternak rakyat di pedesaan. Meskipun demikian penerapan pendekatan ini dimungkinkan masih menghadapi beberapa kendala, antara lain belum populernya konsep, strategi dan pendekatan komunikasi pembangunan partisipatif dan dampak yang dihasilkan baru dapat dirasakan dalam jangka waktu yang lebih lama.

*Katakunci: development communication, technical approach, integrated approach, empowerment, participatory*

### 1. Pendahuluan

Selama lebih dari setengah abad terakhir, usaha peternakan di tanah air masih didominasi oleh peternakan rakyat yang umumnya terintegrasi dengan usahatani lainnya. Artinya peternakan hanya dilakukan sebagai usaha sambilan di samping bertani. Pada tingkatan yang sedikit lebih tinggi, peternakan juga dijadikan sebagai cabang usaha (*farm enterprises*) yang merupakan ciri umum dari usaha peternakan di Asia Tenggara, tetapi masih diusahakan dalam skala kecil (Mosher, 1966; Devendra, 1993). Peternakan skala kecil pada umumnya memiliki ciri-ciri antara lain: (1) berkesinambungan karena didukung sumberdaya lokal yang dapat diperbaharui, (2) terjadi pendaurulangan limbah untuk sistem pertanian campuran yang terintegrasi, (3) biaya pakan rendah, (4) kandang dan peralatan dapat memanfaatkan bahan lokal, (5) biaya produksi rendah, dan (6) bisa dimanfaatkan sebagai tabungan (Lukéfah & Preston,

1999). Secara umum jumlah rumah tangga peternak di Indonesia pada tahun 1983 mencapai 4,8 juta RTP, kemudian meningkat sekitar 5,6 juta RTP pada tahun 1993. Sementara pada tahun 2003 terjadi penurunan menjadi 5,2 juta RTP yang tersebar di 30 provinsi.

Fakta tersebut mengindikasikan besarnya peranan peternakan dalam perekonomian di pedesaan, meskipun diusahakan dengan skala yang relatif kecil, dengan teknologi sederhana, dan lebih banyak memanfaatkan sumberdaya lokal, namun kontribusinya terhadap produksi hasil-hasil ternak (daging, telur, dan susu) sangat besar. Kecuali daging ayam dan telur, hasil ternak lainnya lebih dari 90 persen berasal dari peternakan rakyat. Bahkan untuk peternakan ayam buras dan itik, hampir 100 persen diusahakan oleh peternak rakyat. Ternak pun di mata petani desa memiliki fungsi ganda. Selain sebagai sumber tambahan pendapatan, juga berfungsi sebagai tabungan hidup, sumber pupuk kandang, tenaga kerja, dan bahkan status sosial. Secara makro-ekonomi, ternak pun memberikan kontribusi yang tidak bisa diabaikan. Sumbangannya terhadap PDB Pertanian pada awal 90-an mencapai 11 persen, sementara terhadap PDB Nasional hampir tiga persen (Devendra, 1993). Bahkan menurut Arifin (2004) di masa keemasannya, peternakan pernah mencatat pertumbuhan yang fenomenal karena pernah menyumbang seperlima dari total PDB Pertanian.

Bertolak dari kenyataan di atas, maka selama lebih dari tiga puluh tahun pemerintahan orde baru, perhatian terhadap peternakan rakyat sesungguhnya tidaklah kecil. Artinya ada kepedulian dari pemerintah untuk memajukan peternakan rakyat (Sudardjat & Pambudy, 2003). Sejalan dengan paradigma *developmentalis* yang dianut pemerintahan Orde Baru, maka pendekatan pembangunan peternakan lebih dititikberatkan pada upaya-upaya untuk meningkatkan populasi dan produksi melalui ekstensifikasi, intensifikasi (inovasi teknologi dalam budidaya ternak), dan diversifikasi. Sebaliknya masih mengabaikan peternak sebagai subyek pembangunan, sehingga meskipun produksi hasil ternak senantiasa meningkat namun tidak demikian terhadap kesejahteraan peternak rakyat.

Penyuluhan selama ini dipahami sebagai proses pendidikan non formal untuk memperkenalkan inovasi kepada petani/peternak agar tahu, mau dan mampu mengaplikasikan inovasi tersebut dalam usaha ternaknya. Secara implisit, peranan komunikasi sangatlah vital dalam pemberdayaan peternak rakyat. Karena tanpa komunikasi mustahil peternak mengetahui adanya teknologi baru dan perkembangan harga hasil ternak. Melalui komunikasi pula peternak dapat saling bertukar informasi dan pengalaman untuk mendukung kemajuan usaha. Oleh karena itu, penyuluhan juga dimaknai sebagai proses komunikasi, yaitu proses penyebaran informasi yang berguna bagi petani/peternak dan membantu mereka mendapatkan pengetahuan, ketrampilan dan menumbuhkan kemauan untuk menggunakan informasi atau teknologi yang diperlukan (Swanson & Claar, 1984).

Sejalan dengan perkembangan jaman, dan mulai berkurangnya peran pertanian dalam pembangunan nasional, dikhawatirkan akan berdampak semakin berkurangnya peran peternakan rakyat. Pada saat yang bersamaan ancaman kemiskinan masih saja membayangi sebagian besar masyarakat petani Indonesia, karena faktanya kantong kemiskinan di Indonesia berada di pedesaan yang sebagian besar penduduknya adalah petani, termasuk di dalamnya adalah peternak.

Di sisi lain, pertumbuhan penduduk, urbanisasi, peningkatan pendapatan masyarakat secara signifikan akan berpengaruh pada peningkatan permintaan bahan pangan asal ternak. Bahkan di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, diramalkan laju pertumbuhan permintaan ternak dan hasil ternak akan meningkat lebih pesat (Speedy, 1999; Delgado, *et al.*, 1999). Sebab meningkatnya kesejahteraan masyarakat berkorelasi positif dengan meningkatnya permintaan akan bahan pangan asal ternak, yang berarti merupakan potensi pasar di masa depan bagi produsen domestik. Kecenderungan ini perlu disikapi secara serius agar Indonesia tidak menjadi “pasar” komoditi peternakan dari luar, yang akan mengakibatkan ketahanan pangan kita menjadi rentan disebabkan ketergantungan yang tinggi pada pihak luar.

Kecenderungan-kecenderungan di atas menuntut adanya perubahan paradigma dan pendekatan dalam pembangunan peternakan di masa depan, khususnya dalam memberdayakan peternak dan peternakan rakyat agar tetap berperanan penting dalam pembangunan bangsa. Pendekatan yang ditempuh hendaknya dapat mencerminkan kecenderungan global di mana demokratisasi, partisipasi dan pemenuhan hak-hak dasar masyarakat harus menjadi acuan bersama dalam menggerakkan roda pembangunan.

Sejalan dengan permasalahan yang telah dipaparkan di atas, maka tulisan ini berusaha mengkaji; (1) pendekatan-pendekatan yang telah diterapkan dalam pemberdayaan peternak rakyat ditinjau dari perspektif komunikasi pembangunan, dan (2) peluang dan tantangan penerapan pendekatan “*Participatory Development Communication*” dalam pemberdayaan peternak rakyat.

## **2. Hasil dan Pembahasan**

### **2.1. Pendekatan Pemberdayaan Peternak Rakyat**

Urgensi pemberdayaan peternakan rakyat didasarkan pada kenyataan bahwa sumbangan peternakan rakyat dalam produksi hasil-hasil ternak (daging, telur, dan susu) masih sangat dominan. Bahkan untuk ayam buras dan itik sepenuhnya masih mengandalkan pada usaha peternakan rakyat. Sementara untuk ternak besar berkisar antara 91 persen (sapi perah) sampai 99 persen (sapi potong dan kerbau). Keadaan ini merupakan hasil dari proses sejarah yang panjang, jauh sebelum masa kemerdekaan. Berdasarkan penelusuran sejarah

menunjukkan bahwa peternakan rakyat telah eksis di tanah air selama seabad (Sudardjat & Pambudy, 2003).

Gambaran di atas sejalan dengan hasil kajian Devendra (1993) yang menyebutkan bahwa di negara-negara ASEAN, kontribusi peternakan rakyat atau peternakan skala kecil berkisar antara 76-95 %. Sesuai dengan kondisi perkembangan peternakan, dapat diungkapkan bahwa telah terjadi evolusi pendekatan dalam pemberdayaan peternakan rakyat. Terdapat dua pendekatan yang diterapkan oleh pemerintah di masa lalu, yakni: (1) Pendekatan teknis, dan (2) Pendekatan terpadu.

## **2.2. Pendekatan Teknis**

Pendekatan Teknis sangat diwarnai oleh pengaruh model pertumbuhan ekonomi yang pada masa itu dianggap sebagai jalan terbaik untuk merealisasikan cita-cita kemakmuran bersama seluruh masyarakat Indonesia dengan model "*trickle down effect*" yang sempat populer. Pembangunan peternakan sebagai bagian integral pembangunan nasional pun tidak luput dari "*mainstream*" kebijakan pembangunan nasional. Secara hukum, pembangunan peternakan, yang berarti juga pemberdayaan peternak pada masa ini berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1967 tentang "Ketentuan-Ketentuan Pokok Peternakan dan Kesehatan Hewan". Secara tegas dalam UU No. 6 Tahun 1967 tersebut disebutkan bahwa tujuan umum di bidang peternakan dan kesehatan hewan adalah "penambahan produksi" untuk meningkatkan taraf hidup peternak Indonesia dan untuk keperluan bahan makanan yang berasal dari ternak bagi seluruh rakyat Indonesia secara adil, merata, dan cukup.

Sesuai dengan nafas UU NO. 6 Tahun 1967 tersebut maka Pendekatan Teknis sasaran utamanya adalah peningkatan populasi. Diterapkan dengan perlakuan teknis seperti meningkatkan kelahiran dengan inseminasi buatan, penyebaran ternak pejantan dan induk dengan didukung perbaikan pakan. Untuk menekan kematian diterapkan program kesehatan hewan antara lain penolakan penyakit (karantina), pencegahan penyakit (vaksinasi), pengendalian pemotongan hewan, dan larangan ekspor ternak hidup.

Inovasi inseminasi buatan sesungguhnya sudah diperkenalkan sejak lama. Menurut Soehadji (1992) inseminasi buatan mulai diintrodusir di Indonesia tahun 1955 dengan menggunakan semen cair. Kemudian pada tahun 1959 dalam jumlah terbatas mulai dilaksanakan untuk ternak perah di Pangalengan Bandung, dan baru pada tahun 1972 mulai diperkenalkan secara nasional dengan menggunakan semen beku impor. Untuk mendukung keberlanjutan program inseminasi buatan maka pada tahun 1976 dibangun Balai Inseminasi Buatan di Lembang, Bandung (Jawa Barat) yang kemudian disusul pada tahun 1982 dibangun lagi di Singosari, Malang (Jawa Timur).

Sementara itu, kebijakan karantina dimaksudkan untuk mencegah merebaknya penyakit menular pada ternak, khususnya Penyakit Mulut dan Kuku (PMK), karena Indonesia telah dinyatakan bebas penyakit tersebut oleh organisasi kesehatan hewan dunia. Pengendalian pemotongan hewan terutama ditekankan pada ternak betina produktif dan bunting agar tidak terjadi pengurangan populasi terus-menerus, yang di masa sebelumnya telah terjadi. Termasuk adanya ekspor ternak hidup yang tidak terkendali, sehingga dalam dekade 70-an ekspor ternak hidup dilarang oleh pemerintah.

Jelas sekali bahwa, dalam Pendekatan Teknis yang lebih diperhatikan adalah komponen ternaknya itu sendiri, sementara komponen lain seperti peternak (SDM) dan kelembagaan (misalnya asosiasi, kelompok, dan koperasi) kurang mendapat perhatian. Pendekatan Teknis juga mengabaikan faktor-faktor lokal yang sebenarnya sangat beragam di Indonesia, seperti budaya, adat-istiadat, dan kebiasaan.

Periode ini dilaksanakan pada awal tahun 70-an sebagai masa-masa awal pembangunan Orde Baru. Pada masa ini usaha peternakan komersial dengan skala besar masih relatif terbatas, karena baru pada tahap introduksi, antara lain melalui Proyek Bimas Ayam Ras. Di samping itu, potensi pasar yang belum begitu berkembang akibat tingkat kesejahteraan masyarakat yang masih rendah, maka pendekatan teknis masih dirasakan memadai.

Pendekatan Teknis dalam pemberdayaan peternak rakyat juga dikaitkan dengan program-program pembangunan lainnya, yang terkait dengan program penyebaran ternak. Salah satu yang amat menonjol pada periode 70-an dan 80-an adalah melalui Program Transmigrasi. Selain untuk pemeratakan penyebaran populasi ternak di luar Jawa, juga sebagai salah satu strategi melestarikan budaya atau kebiasaan beternak para transmigran yang umumnya berasal dari Jawa. Sekaligus memperkenalkan inovasi cara-cara beternak yang lebih baik kepada penduduk lokal yang sebelumnya memelihara ternak dengan cara yang sangat tradisional dengan membiarkan ternaknya berkeliaran di lahan-lahan kosong, bahkan di jalan sekalipun. Dari sisi produksi, dimaksudkan pula untuk “menciptakan” daerah-daerah produsen baru ternak di Indonesia, seperti di Propinsi Lampung, Kalimantan Selatan dan Tengah, Sulawesi Selatan, dan daerah-daerah lainnya.

Program penyebaran ternak dimungkinkan karena adanya dukungan dari lembaga keuangan regional maupun internasional dalam menyediakan pembiayaannya, baik berupa penjaminan maupun hibah. Di samping tentu saja berasal dari APBN maupun APBD. Pada masa ini pula perhatian Presiden RI cukup besar dalam pengembangan peternakan, yang sangat terkenal dengan proyek-proyek Banpres-nya.

Soehadji (1994) pernah melaporkan bahwa dengan Pendekatan Teknis, populasi ternak sapi yang sebelumnya pertumbuhannya negatif (-2,9%) pada Pelita II pada masa Pelita berikutnya telah terjadi pertumbuhan positif, masing-masing

1,5 persen, 1,7 persen, dan 2,2 persen pada Pelita III, Pelita IV, dan Pelita V. Peningkatan ini antara lain didukung oleh persentase kelahiran yang juga terus meningkat. Pertumbuhan populasi ternak selama Pelita I-Pelita IV secara ringkas disajikan pada Tabel 1.

### 2.3. Pendekatan Terpadu

Sasaran utama Pendekatan Terpadu tetap pada peningkatan produksi melalui kebijakan intensifikasi, di samping tetap dilakukan upaya ekstensifikasi, diversifikasi, dan rehabilitasi. Apabila dalam Pendekatan Teknis lebih menekankan pada inovasi teknologi produksi, namun melalui Pendekatan Terpadu berarti menangani masalah dengan memadukan tiga aspek teknologi yaitu teknologi produksi (melalui Panca Usaha Ternak), ekonomi dan sosial. Oleh karena itu, diberlakukannya Pendekatan Terpadu bukan berarti Pendekatan Teknis menjadi terabaikan. Lebih tepat dikatakan bahwa Pendekatan Terpadu adalah merupakan penyempurnaan dari Pendekatan Teknis.

Teknologi produksi bibit, pakan, kesehatan hewan, pemeliharaan, aspek pasca panen dan pemasaran bersama dengan aspek produksi menjadi norma Sapta Usaha. Komponen lengkap Sapta Usaha adalah: (1) penggunaan bibit unggul, (2) pemberian pakan berkualitas, (3) pengendalian kesehatan hewan, (4) pemeliharaan, (5) reproduksi, (6) pasca panen, dan (7) pemasaran. Sementara penanganan aspek sosial yakni dengan mengorganisir petani ternak dalam wadah kelompok atau koperasi.

Pendekatan Terpadu dilandasi pula oleh kenyataan bahwa peternak rakyat umumnya menerapkan usatani campuran, antara lain tanaman pangan dan ternak, sehingga berkembang pula konsepsi “Tri Matra Pembangunan Pertanian” yang sekaligus menjadi dasar kebijakan. Tiga matra Pembangunan Pertanian tersebut adalah:

1. Usahatani Terpadu
2. Komoditi Terpadu
3. Wilayah Terpadu

Usahatani terpadu dilatarbelakangi bahwa umumnya petani di pedesaan mengusahakan lebih dari satu bidang usaha. Sesuai dengan definisi yang dikemukakan oleh Mosher (1966) bahwa usahatani tidak lain adalah sebidang tanah di mana petani dan keluarganya melakukan usaha bercocok tanam, memelihara ternak dan ikan. Artinya petani memiliki beberapa cabang usaha sebagai strategi untuk melakukan diversifikasi usaha. Komoditi terpadu bermakna bahwa dalam pengembangan pertanian tidak terfokus hanya pada salah satu komoditi saja, namun pada beberapa komoditi. Konsekuensinya, dalam pembinaan petani, penyuluh dituntut menguasai lebih dari satu komoditi pertanian, sehingga pada masa itu dikenal penyuluh polivalen. Sementara wilayah terpadu berarti, dalam pembangunan pertanian juga mempertimbangkan agroekosistem sebagai satu kesatuan unit produksi.

Implementasinya antara lain diwujudkan dalam bentuk pemetaan wilayah komoditi tertentu di suatu wilayah dengan mengabaikan batas-batas wilayah administratif.

Pendekatan Terpadu diimplementasikan dalam program-program intensifikasi peternakan seperti Panca Usaha Ternak Potong (PUTP), Pengembangan Usaha Sapi Perah (PUSP), Intensifikasi Ayam Buras (INTAB), Intensifikasi Kambing & Domba (INKADO), Proyek Bimas Ayam Ras, dan “Rural Credit Project” (Sudardjat & Pambudy, 2003). Pelaksanaan program dimungkinkan karena adanya dukungan dari Anggaran Pemerintah melalui APBN maupun dunia perbankan, yang meluncurkan skema kredit khusus untuk usaha kecil-menengah melalui apa yang disebut Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP).

Usaha-usaha di atas dilaksanakan dengan jalan menyediakan paket kredit bagi peternak yang diberikan dalam bentuk bibit, makanan ternak, dan obat-obatan, dan sebagian kecil berupa uang tunai untuk pembuatan kandang. Peternak penerima bantuan selanjutnya memperoleh pembinaan dan bimbingan dalam pengelolaan ternak dan pemasaran hasilnya.

Sebagai pendukung Pendekatan Terpadu, pembinaan peternak dilakukan upaya pengorganisasian peternak melalui pembentukan kelompok-kelompok peternak dan koperasi. Pada masa diterapkannya Pendekatan Terpadu mulai terbangun pemahaman baru bahwa peternak sebagai subyek pembangunan adalah sumberdaya aktif yang perlu digerakkan melalui upaya pembinaan dan penyuluhan. Pada pertengahan 90-an, dari kelompok tani yang berjumlah 262.585 kelompok, sub kelompok tani-ternak berjumlah 45.268 atau sekitar 17 persen.

Koperasi peternakan terutama berkembang untuk komoditi Ayam Ras dan Sapi Perah, sejalan dengan kebijakan perkoperasian di Indonesia melalui pembentukan Koperasi Unit Desa maupun Koperasi Peternakan. Koperasi Peternakan yang relatif berkembang adalah pada Sapi Perah, seperti Koperasi Peternak Bandung Selatan (KPBS) di Pangalengan, Bandung dan Koperasi “SAE” di Pujon, Malang. Sampai tahun 1994 jumlah koperasi primer persusuan mencapai 207 koperasi (Al Bakry, 1995)

Dari ilustrasi di atas menunjukkan, Pendekatan Terpadu dalam Pemberdayaan Peternak Rakyat memperoleh dukungan luas dari pihak lain, terutama dunia perbankan dan Departemen Koperasi pada masa lalu. Usaha peternakan menjadi semakin berkembang dan dikenal luas masyarakat, terutama di pedesaan. Bahkan dalam batas-batas tertentu, usaha peternakan telah mampu meningkatkan kesejahteraan petani kecil dan buruh tani.

Adanya insentif ekonomis berupa harga hasil ternak yang menguntungkan membuat petani kecil atau buruh tani yang tertarik beralih profesi, terutama di daerah pegunungan dan areal perkebunan yang memang cocok untuk peternakan sapi perah. Tidaklah mengherankan bila jumlah rumah tangga

peternak terus meningkat. Jumlah rumah tangga peternak, sebagaimana telah diungkapkan di awal, berjumlah sekitar 5,6 juta RTP pada tahun 1993.

#### **2.4. Perspektif Komunikasi Pembangunan dalam Pemberdayaan Peternak dan Permasalahannya**

Bagaimana komunikasi pembangunan memandang perkembangan dalam pemberdayaan peternak rakyat? Dalam hubungan ini ada dua kerangka pemikiran yang digunakan untuk menganalisis Pendekatan Teknis dan Pendekatan Terpadu yang telah dibahas sebelumnya. Pertama adalah berdasarkan kerangka pemikiran yang dikembangkan oleh Rahim (1976) *dalam* Depari & McAndrews (1988) dan kedua merujuk kerangka pemikiran Kearn (1976) *dalam* Depari & McAndrews (1988)

Syed A. Rahim memandang bahwa pelibatan masyarakat, misalnya peternak, dalam proyek-proyek pembangunan secara inheren melibatkan mereka dalam proses komunikasi pembangunan, terutama melalui lembaga-lembaga sosial yang dimanfaatkan atau sengaja diciptakan. Di samping perlunya lembaga-lembaga luar desa yang bekerja melalui kegiatan-kegiatan teknis atau penelitian yang ditujukan untuk membantu masyarakat desa meningkatkan kesejahteraannya. Ada tiga pendekatan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat desa yang dirumuskan oleh Rahim, yaitu; (1) Pendekatan Penyuluhan dan Pembangunan Masyarakat, (2) Pendekatan Ideologis dan Mobilisasi Massa, dan (3) Pendekatan melalui Media Massa Pendidikan.

Pendekatan Penyuluhan dan Pembangunan Masyarakat (P3M) merupakan pendekatan yang umum dan tertua dalam komunikasi pembangunan pedesaan di negara-negara berkembang, yakni dengan memanfaatkan lembaga-lembaga pelayanan di luar desa untuk kepentingan penyebaran informasi pertanian, ekonomi rumah tangga, dan kesehatan masyarakat. Pendekatan ini didasarkan pada anggapan bahwa diperlukan adanya lembaga-lembaga di luar desa yang dapat bekerja melalui kegiatan-kegiatan teknik ataupun penelitian-penelitian yang dapat membantu masyarakat desa meningkatkan penghasilannya. Anggapan kedua adalah, masyarakat desa sangat tertarik pada informasi-informasi baru, manakala informasi tersebut mendukung usaha pemenuhan kebutuhan pokok mereka. Wujudnya dalam bentuk penyuluhan yang melayani masyarakat mengunjungi desa-desa, melakukan peragaan-peragaan, mengadakan proyek percontohan dan mengadakan kontak dengan keluarga-keluarga di daerah pedesaan. Pada pendekatan ideologis dan mobilisasi massa dilakukan melalui pemanfaatan kader-kader partai sebagai sumber informasi pembangunan. Dalam pendekatan ini isi pesan terutama bersifat ideologis dan senantiasa dihubungkan dan disubordinasikan pada kepentingan ideologi. Di samping itu, masyarakat desa juga menerima informasi-informasi teknis tentang pertanian, kesehatan, koperasi, dan sebagainya yang dilakukan oleh para ahli yang ditunjuk pemerintah yang berkuasa. Pendekatan ini umumnya banyak diterapkan di negara-negara sosialis.

Pendekatan melalui media massa pendidikan menempatkan media massa memiliki peranan yang penting dalam menyampaikan pesan-pesan informatoris pada masyarakat desa. Pesan-pesan tersebut disampaikan melalui sumber-sumber yang terpusat dan dikendalikan oleh organisasi non politis, sedangkan pelaksanaannya diserahkan kepada para profesional. Asumsinya adalah melalui media, masyarakat dapat belajar dan dididik, sehingga sikap acuh tak acuh dan yang menghambat pembangunan dapat dikurangi. Media yang banyak digunakan untuk memotivasi masyarakat adalah radio, karena jangkauannya yang luas dan mampu mengatasi buta huruf.

Sementara Bryan E. Kearl membuat tiga tipologi pendekatan (model) komunikasi dalam pembangunan pertanian yang banyak diterapkan di negara-negara berkembang. Ketiga model tersebut adalah; (1) *the diffusion model*, (2) *the package program model*, dan (3) *the induced innovation model*. Model difusi didasarkan pada asumsi, antara lain:

1. Produktivitas yang tinggi erat kaitannya dengan kemauan untuk mengubah teknologi dan melakukan inovasi.
2. Apa yang baik dan bermanfaat menurut perencana/pemerintah maka baik pula bagi masyarakat (petani)

Pada sisi lain, model program paket berasumsi bahwa produktivitas pertanian yang meningkat tidak akan terjadi melalui difusi inovasi semata-mata, sehingga diperlukan bantuan lain yang berupa paket kredit dan penyediaan sarana produksi. Sedangkan pada “*the induced innovation model*” didasarkan pada asumsi bahwa peningkatan produksi terjadi karena adanya mekanisme pasar yang mengarahkan inovasi pertanian. Dalam bahasa ekonomi dikenal dengan istilah “demand driven”.

Dari paparan di atas menjadi jelas bahwa, dari perspektif komunikasi pembangunan, pemberdayaan peternak rakyat di Indonesia selama ini, terutama dengan Pendekatan Teknis, sangat erat kaitannya dengan Pendekatan Penyuluhan dan Pembangunan Masyarakat (P3M) yang berlandaskan “Model Difusi Inovasi”. Inovasi yang menonjol dalam Pendekatan Teknis adalah berupa teknik perkawinan ternak melalui inseminasi buatan (IB).

Dominannya peran lembaga luar desa, dalam hal ini pemerintah beserta jajaran aparatnya, dalam memberikan pelayanan teknis merupakan wujud nyatanya. Pemerintah sebagai pemrakarsa pembangunan beranggapan bahwa dengan IB misalnya, produktivitas ternak dapat ditingkatkan, khususnya angka kelahiran ternak. Sayangnya inovasi ini tidak sepenuhnya diterima peternak, dan bahkan efektifitasnya dinilai masih belum memuaskan. Pemerintah mengakui bahwa angka kelahiran ternak masih tetap rendah, yakni hanya 19 persen yang seharusnya bisa mencapai 30% dari total populasi. Transfer teknologi IB yang masih rendah juga dibuktikan dengan tingkat kelahiran (keberhasilan) yang baru mencapai 40 persen (Kompas, 1999)

Sementara dalam periode Pendekatan Terpadu, “Model Program Paket” sangat tampak jelas, misalnya melalui inovasi Panca Usaha Ternak atau intensifikasi peternakan. Pemerintah biasanya menyediakan bibit ternak dengan sistem kredit bergulir dan permodalan untuk pengadaan pakan dan pembuatan kandang. Hampir semua jenis ternak dikembangkan dengan pola intensifikasi, seperti; Intab (ayam buras), Inkado (kambing dan domba), Intek (ternak potong dan ternak kerja), dan sebagainya. Untuk memudahkan pelayanan dan pembinaan, peternak peserta proyek diharuskan membentuk kelompok tani-ternak.

Untuk mendukung program, pemerintah juga memanfaatkan saluran media massa, yakni radio, melalui penyelenggaraan “Siaran Pedesaan”. Model ini amat populer diterapkan di Asia Tenggara pada akhir dekade 70-an sampai dekade 80-an. Di Philipina misalnya, di samping memanfaatkan radio sebagai media komunikasi, perhatian diberikan pula pada beberapa hal seperti; (1) pemberian kredit massal, (2) perbaikan prasarana untuk memperlancar arus produksi, (3) kebijakan harga, (4) pengorganisasian kelompok tani, (5) kerjasama lintas sektoral, (6) keterlibatan pemimpin politik tingkat atas.

Pendekatan Penyuluhan ataupun model difusi dan model paket, kesemuanya memiliki ciri yang sangat sentralistis dan bersifat *top-down*. Melalui pendekatan ini peternak hanya dijadikan sebagai obyek pembangunan dan bukan sebagai subyek pembangunan. Padahal hakekat pemberdayaan adalah merupakan suatu model aktivitas yang menempatkan manusia (peternak) menjadi pusat pengembangan itu sendiri. Peternak adalah fokus sekaligus subyek pengembangan. Artinya tidak hanya memperhatikan masalah, kebutuhan, dan aspirasi peternak, tetapi juga menghargai potensi yang terkandung dalam dirinya serta mempercayai tujuan yang ingin dicapai (Ismawan dan Budi *dalam* Krisnamurti, 2005). Oleh karena itu, meskipun pendekatan masa lalu secara teknis mampu mendorong peningkatan produksi, namun berdasarkan pengalaman yang didukung banyak bukti empiris menunjukkan adanya hambatan dalam hal kesinambungannya. Akhirnya usaha peternakan rakyat sulit berkembang karena program-program yang dirancang lebih mengutamakan pada produksi (*product oriented*) dan bukan pada manusia (*people centered*). Terbukti, sampai saat ini 70-80 persen petani-peternak kecil tetap hidup miskin dengan usaha yang masih tradisional dan subsisten. Masyarakat desa yang diasumsikan responsif terhadap inovasi tidak terbukti, karena nyatanya tetap saja penguasaan teknologinya masih rendah (Bappenas, 2005).

Dari perspektif komunikasi pembangunan, menunjukkan bahwa komunikasi hanyalah diperankan sebagai pelengkap atau sebagai sarana penunjang yang hanya diperhitungkan ketika dibutuhkan. Oleh karena itu, sesungguhnya paradigma komunikasi pembangunan yang digunakan lebih tepat disebut sebagai “*Development Support Communication*” yang memang sudah populer sejak dekade 60-an yang dirintis oleh PBB. Paradigma ini sekarang sudah banyak ditinggalkan, meskipun dalam prakteknya, ciri-ciri model ini masih saja

kerap muncul dalam berbagai proyek pembangunan desa. Seperti dinyatakan oleh Servaes (2002a) bahwa, meskipun kalangan peneliti dan akademisi telah menyadari kelemahan model komunikasi yang bersifat linier (*top-down*), namun asumsi-asumsinya masih tetap digunakan secara berkepanjangan dan terus-menerus untuk mempengaruhi pembuat rencana dan kebijakan dalam bidang komunikasi pembangunan.

Pendekatan Teknis dan Pendekatan Terpadu tetap bertahan dan terus diterapkan sampai awal 90-an, yang diimplementasikan melalui berbagai bentuk kebijakan, program dan proyek pengembangan peternakan. Termasuk adanya dukungan pembiayaan dari lembaga keuangan internasional seperti World Bank, Asian Development Bank, dan IFAD. Meskipun secara kuantitatif (peningkatan produksi dan populasi) menunjukkan bukti-bukti yang menggembirakan, namun dari segi kualitatif sebenarnya tidak memberikan dampak yang berarti.

Pendekatan yang boleh dikata sangat mekanistik tersebut, di samping telah berhasil mendorong peningkatan produksi, namun tidak sedikit menyisakan masalah. Pemerintahan saat ini pun, di bawah kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, masih mengakui ada beberapa masalah yang dihadapi. Beberapa masalah tersebut antara lain;

1. rendahnya kesejahteraan dan tingginya tingkat kemiskinan petani-peternak,
2. pemilikan lahan yang semakin menyempit,
3. akses ke sumberdaya produktif terbatas dan rendahnya kualitas SDM, dan
4. penguasaan teknologi yang masih rendah.

Fakta-fakta tersebut mengindikasikan adanya beberapa masalah yang mengindikasikan adanya kelemahan dalam Pendekatan Pemberdayaan Peternak Rakyat di masa lalu. Beberapa diantaranya diuraikan pada bagian berikut:

## **1. Partisipasi Semu**

Di balik derasnya bantuan internasional dan lembaga keuangan internasional dalam membantu pembangunan di Indonesia dan negara berkembang lainnya, mereka sesungguhnya sangat mendikte negara penerima bantuan, yang berimplikasi pada strategi pemberdayaan peternak yang juga bersifat sentralistis dan “*top-down*”. Lembaga donor menggunakan falsafah “*take it or leave it*”. Proses komunikasi pun berjalan searah dari atas ke bawah, sehingga tidak tercermin adanya proses dialogis dan tidak tercipta iklim yang partisipatif.

Keterlibatan peternak rakyat dalam program-program pembangunan peternakan rakyat tidak otomatis membuat mereka semakin berdaya dan mandiri, sehingga kesinambungan program pun tidak terjamin. Hal ini disebabkan bentuk partisipasi yang dilakukan peternak bersifat semu. Bahkan

ada yang menyebutkan hanya bentuk mobilisasi yang lebih halus. Program-program seperti ini sebenarnya lebih banyak untuk kepentingan pemerintah dan aparat pelaksananya. Indikasinya, lembaga pelaksana lebih menitikberatkan pada kuantitas yang memang lebih mudah untuk dievaluasi.

## **2. Disparitas dan Kesenjangan**

Pendekatan Teknis dan Pendekatan Terpadu dalam pemberdayaan peternak di masa lalu, sebenarnya secara sosiologis telah menimbulkan disparitas dan kesenjangan di tingkat desa. Mengapa demikian? Pendekatan Difusi Inovasi dalam prakteknya ternyata hanya menjangkau elit desa yang memiliki status sosial lebih baik. Karena merekalah yang lebih responsif terhadap ide-ide baru, sementara masyarakat kebanyakan cenderung ragu-ragu dan bahkan menolak terhadap ide-ide baru yang datang dari luar. Rogers (1983) menyebut kelompok elit desa ini sebagai “innovator” atau “early adopter”. Peternak rakyat dengan skala usaha kecil yang umumnya berada pada lapisan bawah ternyata kurang tersentuh oleh program-program peternakan. Maka tidaklah mengherankan bila penguasaan teknologi mereka masih saja rendah. Inovasi yang disebarluaskan melalui berbagai media, termasuk penyuluh hanya menjangkau sebagian masyarakat desa, antara lain karena keterbatasan tenaga penyuluh. Akhirnya penyuluh amat selektif dalam menentukan “peternak mitra” binaannya.

## **3. Ketergantungan**

Peternak rakyat yang telah menikmati berbagai fasilitas dari pemerintah, seperti kredit dan berbagai kemudahannya lainnya, ternyata dalam jangka panjang telah mengakibatkan ketergantungan yang tinggi kepada pemerintah. Hal ini yang membuat peternak rakyat tidak pernah dewasa dan mandiri. Kasus yang menarik misalnya bisa dilihat pada peternakan sapi perah rakyat. Dewasa ini, dengan semakin berkurangnya peran pemerintah, mereka tidak berdaya ketika pemasaran susu diliberalisasi, karena tidak ada lagi kewajiban Industri Pengolahan Susu untuk menyerap susu segar produksi peternak rakyat. Saat ini IPS menerapkan standar mutu yang semakin ketat, sehingga seringkali produksi susu peternak ditolak sehingga terbuang sia-sia. Demikian pula peternak rakyat ayam ras saat ini sudah semakin sulit ditemukan ketika pemerintah membolehkan industri besar dan pemodal kuat turut bergerak di sektor budidaya. Peternak yang masih bertahan kini terpaksa atau dipaksa harus bermitra dengan pengusaha bermodal kuat bila masih ingin melanjutkan usahanya.

### **2.5. Agribisnis: Peternak Rakyat Tersisih?**

Pada tahun 90-an pemerintah mencanangkan industrialisasi peternakan rakyat sebagai salah satu konsep pembangunan peternakan. Selanjutnya dengan mulai diterimanya paradigma pembangunan pertanian dengan pendekatan sistem dan

usaha agribisnis, maka terjadi pula perubahan pendekatan pembangunan dan pemberdayaan peternak melalui Pendekatan Agribisnis, yang kemudian disebut dengan “Agribisnis Berbasis Peternakan” (Saragih, 1998). Pendekatan ini selain mengoreksi pendekatan pembangunan pertanian selama ini yang terkesan sangat sektoral dan hanya berfokus pada sektor budidaya, dicoba didekati dengan pendekatan yang lebih holistik dan sistemik, yakni mempertimbangkan seluruh unsur dan komponen dalam sebuah sistem agribisnis.

Apabila dipelajari secara seksama, maka pendekatan agribisnis secara implisit meyakini adanya perubahan dan perkembangan yang bersifat linier. Tahap perkembangan agribisnis dapat dibagi menjadi 3 (tiga) sebagaimana dikutip Sitorus *dkk.* (2001). Tahap pertama dalam proses perkembangan agribisnis tersebut adalah “Agribisnis Berbasis Sumberdaya.” Pada tahap ini agribisnis masih digerakkan oleh kelimpahan faktor produksi, yaitu sumberdaya alam dan sumberdaya manusia berupa tenaga kerja tak-terdidik (*unskilled labor*). Ekstensifikasi pertanian adalah merupakan contoh nyatanya dengan dominasi komoditi primer sebagai produk akhirnya.

Tahap kedua adalah “Agribisnis Berbasis Investasi.” Pada tahap ini pembangunan agribisnis telah digerakkan oleh kekuatan investasi (*investment-driven*) melalui percepatan permbangunan dan pendalaman industri pengolahan dan industri hulu serta peningkatan kemampuan sumberdaya manusia yang lebih terdidik. Pada tahap ini komoditi didominasi oleh komoditi yang padat modal dan tenaga terdidik, serta memiliki nilai tambah lebih besar dan segmen pasar yang lebih luas.

Tahap terakhir atau ketiga disebut sebagai “Agribisnis Berbasis Inovasi.” Pada tahap ini pembangunan agribisnis sudah digerakkan oleh temuan baru atau inovasi (*innovation-driven*) melalui peningkatan kemajuan teknologi pada setiap sub-sistem agribisnis, serta kemampuan sumberdaya manusia pada saat bersamaan. Produk agribisnis pada tahapan ini didominasi komoditi bersifat padat iptek dan tenaga kerja terdidik, serta memiliki nilai tambah yang lebih besar dan pangsa pasar yang lebih luas lagi.

Dikaitkan dengan tipologi usaha peternakan, maka pendekatan agribisnis dengan tahapan perkembangannya sebagaimana diilustrasikan di atas, seharusnya akan terjadi perubahan bentuk usaha dari usaha sambilan ke cabang usaha, kemudian bila memungkinkan meningkat ke usaha pokok atau industri. Sejalan dengan ini, maka skala usaha pun diharapkan semakin besar. Pergeseran skala usaha peternakan rakyat penting sebagai salah satu prakondisi untuk mencapai skala industri peternakan rakyat (Saragih, 1998). Artinya, usaha peternakan rakyat tidak harus berkonotasi dengan skala kecil atau skala subsisten. Akan tetapi fakta di lapangan menunjukkan, setelah sepuluh tahun implementasi “Agribisnis Berbasis Peternakan,” peternak rakyat tidak pernah beranjak “naik kelas” melainkan tetap berada pada tingkat sebagai “usaha sambilan” dan “cabang usaha.”

Gagasan atau konsep tentang industrialisasi peternakan rakyat sebagai implementasi pendekatan agribisnis tetap menempatkan peternak rakyat pada sub-sistem budidaya, sementara sub-sistem lainnya “dipercayakan” kepada pihak pemilik modal yang diwujudkan dalam bentuk Pola PIR atau Pola Kemitraan, sebagaimana diilustrasikan pada Gambar 1. Pada akhirnya, nilai tambah terbesar tetap jatuh kepada pemilik modal, sementara peternak rakyat hanya memperoleh nilai tambah yang jauh lebih kecil. Harapan bahwa peternak dapat didorong pada usaha “*off-farm*” tidak mendapat respons yang memadai dalam implementasi pengembangan agribisnis berbasis peternakan. Padahal Saragih (1998) telah menyarankan agar peternak tidak hanya bergerak di sub-sistem budidaya, tetapi harus didorong ke tingkat yang lebih tinggi seperti usaha pascapanen, pengolahan, pengemasan, dan pemasaran.

Pada titik inilah, pendekatan agribisnis dalam pembangunan peternak, belum memberikan dampak yang signifikan pada pemberdayaan peternak rakyat. Justru dengan semakin lengkap dan mantap keseluruhan komponen sistem agribisnis peternakan, membuat peternak rakyat semakin tidak berdaya dan sangat tergantung kepada pengusaha bermodal ekonomi kuat. Peternakan ayam ras misalnya, merupakan bukti yang nyata.

Menjadi masuk akal bila agribisnis sebagai sebuah konsep pembangunan mendapat kritik dan koreksi dari pakar di luar bidang ekonomi pertanian. Almarhum Prof. Mubyarto pernah melontarkan kekhawatirannya bahwa penerapan paradigma agribisnis hanya akan menguntungkan pengusaha besar saja dan dianggap akan merugikan petani, seperti dikutip Pambudy (*dalam* Krisnamurthi, 2005). Senada dengan itu, Sitorus *dkk.* (2001) dan Sitorus (*dalam* Krisnamurthi, 2005) mengungkapkan:

“Konsep ekonomi (neo-klasik) tentang perkembangan sistem agribisnis tersebut dihadapkan pada suatu kritik sosiologi, berkenaan dengan adanya bahaya penyingkiran mayoritas ‘kaum tani’ jika konsep tersebut diimplementasikan. Pembangunan agribisnis dengan tiga tahapan cenderung bersifat elitis, dalam arti cenderung memihak kepentingan pengusaha yang memiliki modal ekonomi besar.”

Pernyataan di atas, bila dikaitkan dengan sektor peternakan bermakna semakin terpinggirnya peternak dan peternakan rakyat, yang pada tahap selanjutnya dikhawatirkan akan semakin tidak berdaya. Atas dasar itulah, Sitorus *dkk.* (2001) menawarkan konsep pengembangan agribisnis yang bersifat melibatkan mayoritas kaum tani sebagai subyek, yang kemudian disebutnya sebagai “Agribisnis Berbasis Komunitas (ABK).” Meskipun baru dalam tataran konseptual dan diimplementasikan secara terbatas, agaknya gagasan ini perlu mendapat repons yang memadai oleh semua pihak. Sektor peternakan seharusnya menaruh minat yang besar mengingat mayoritas peternak di Indonesia adalah peternak rakyat, terutama untuk komoditi sapi potong, kambing-domba, ayam buras, dan itik.

### 3. Pemberdayaan Peternak melalui “Participatory Development Communication”

#### 3.1. Pertimbangan dan Alasan

Dalam implementasi dan operasionalisasinya di sektor peternakan tampaknya diperlukan pendekatan lain yang secara sinergis dapat memperkuat satu sama lain. salah satu yang potensial dan prospektif dalam konteks pemberdayaan peternak adalah apa yang penulis sebut pendekatan “*Participatory Development Communication (PDC)*.” Pendekatan ini memberikan sumbangan yang berharga bagi pemberdayaan peternak rakyat yang berada di pedesaan dengan kondisi lingkungan dan karakteristik sosial-budaya dan ekonomi yang khas.

Pendekatan PDC tidak berarti mengesampingkan konsep ABK yang telah ada, namun lebih tepat dipandang sebagai upaya memperkaya konsep ABK dari perspektif komunikasi pembangunan, yang merupakan bidang kajian paling muda untuk disiplin ilmu-ilmu sosial di IPB khususnya, dan di Indonesia pada umumnya. Karena pada hakekatnya ABK merupakan sinergi antara modal ekonomi dan modal sosial, yang dalam Pendekatan Sistem dan Usaha Agribisnis agak mengesampingkan faktor-faktor sosial dan budaya masyarakat.

Sebagai langkah inisiasi, tentunya gagasan ini masih jauh dari sempurna. Terutama belum adanya dukungan data empiris yang digali dari Indonesia sendiri, meskipun di negara berkembang lain, khususnya di Afrika dan Amerika Latin, dan negara-negara Asia lainnya, pendekatan PDC sudah cukup lama diterapkan bersamaan dengan semakin populernya penerapan pendekatan partisipatif dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa.

Alasan paling utama, mengapa diperlukan pendekatan yang lebih holistik dan sistemik adalah, karena saat ini dan di masa datang, tantangan dan permasalahan dalam bidang peternakan akan semakin kompleks. Keterkaitan antar sektor dan segi kehidupan manusia semakin tidak bisa dipisahkan satu sama lain, bahkan dengan sistem pertanian itu sendiri. Di masa lalu, sebenarnya sudah ada perhatian terhadap pendekatan sistem dalam pembangunan peternakan, antarlain melalui pengenalan konsep “Farming System.” Akan tetapi, dengan memadukan konsep ABK dan PDC, yang merupakan pergeseran paradigma dari berorientasi produksi ke orientasi manusia, lebih menekankan pada pemberdayaan peternak di masa usaha ternak hanya menjadi salah satu pintu masuknya. Melalui pendekatan ini, peternak tidak saja diberdayakan secara ekonomi, namun secara sosial, politik, dan budaya.

Devendra (1993) juga mengakui bahwa, ada kesalahan dalam pemberdayaan peternak di masa lalu karena sifatnya yang sentralistis dan top-down. Lukefahr & Preston (1999) juga menegaskan bahwa pendekatan intensifikasi tidak memberikan dampak pada kesinambungan, karena di samping tidak menjangkau peternakan rakyat di lapisan paling bawah juga adanya kekhawatiran resiko ekonomi yang lebih besar. Oleh karena itu mereka

mengusulkan bahwa untuk memberdayakan peternak rakyat seharusnya diperkaya melalui pendekatan yang lebih holistik menuju kemandirian, dan bukan sekadar untuk meningkatkan produksi dan pendapatan serta status gizi, tapi juga untuk mendorong pembangunan masyarakat, pemberdayaan politik dan gender, pelestarian lingkungan, dan pengembangan spiritual. Pendekatan yang ditawarkan juga harus mampu menjamin keberlanjutannya.

### 3.2. Pengenalan Awal

Pendekatan partisipatif memiliki signifikansi yang erat dalam upaya memberikan alternatif strategi pemecahan masalah dalam pemberdayaan masyarakat, khususnya dalam rangka pemberdayaan masyarakat dikaitkan dengan upaya peningkatan produksi pangan asal ternak yang berbasis pada usaha peternakan rakyat. Di samping menempatkan masyarakat sebagai subyek yang aktif, juga memungkinkan terjadinya proses penyadaran dan tumbuhnya kepercayaan diri pada masyarakat untuk mengatasi masalah berdasarkan potensi dan sumberdaya yang mereka miliki.

Sebagaimana telah disinggung pada bagian terdahulu, program-program pemberdayaan peternak di masa lalu masih belum mampu menumbuhkan kesadaran dan memotivasi peternak sehingga memiliki kepercayaan diri yang tinggi dalam mengembangkan usaha ternaknya. Stigma bahwa ternak adalah “symbol” kemiskinan membuat masyarakat seakan enggan mengembangkan usaha peternakan. Padahal di sisi lain, dengan beternak, masyarakat desa mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan, sebagaimana telah dibuktikan di beberapa negara berkembang lainnya (Hadiyanto, 2005).

Secara historis, pendekatan “*Participatory Development Communication*” diilhami oleh pemikiran intelektual di Amerika Latin, khususnya Paulo Freire yang telah mendekonstruksi dan menolak paradigma komunikasi pembangunan yang bersifat linier, searah dan top-down (Huesca, 2002). Freire sendiri dalam bukunya yang sangat terkenal antara lain menegaskan bahwa, secara individual ataupun bersama-sama menyuarakan kata-katanya adalah hak semua orang, bukan hanya untuk beberapa orang saja (Freire, 1983). Termasuk di dalamnya adalah petani-peternak kecil yang selama ini seolah-olah hanya merupakan “*voiceless people*”. Pendekatan ini secara eksplisit meyakini bahwa partisipasi masyarakat dalam komunikasi sangat vital demi keberhasilan setiap proyek yang ada. Ia didasari usaha secara sadar untuk melibatkan masyarakat dalam membangun diri sendiri (Thomas, 2002).

Secara spesifik Thomas (2002) lebih lanjut menekankan tentang peran komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat dapat direalisasikan melalui strategi: (1) melatih komunikator pedesaan, misalnya penyuluh atau tenaga pendamping, (2) difokuskan pada proyek *participatory communication* yang terpadu, (3) investasi pada komunikasi berbasis komunitas, (4) keterlibatan masyarakat dalam perencanaan komunikasi, (5) hak-hak masyarakat terhadap informasi/komunikasi.

Sejalan dengan pengertian di atas maka, salah satu yang dianggap menjanjikan dalam program pemberdayaan peternak adalah melalui pendekatan partisipatif, dalam arti lebih banyak melibatkan sasaran program dalam setiap tahapan kegiatan atau proses pengambilan keputusan. Proses ini hanya akan dapat berjalan dengan baik apabila komunikasi dapat membuka jalan bagi keterlibatan secara aktif dari penduduk miskin (Thomas, 2002). Sekaligus untuk menjawab keterbatasan akses terhadap informasi yang menjadi salah satu ciri sekaligus penyebab ketidakberdayaan peternak rakyat selama ini.

Konsep inilah yang kemudian dikenal dengan "*Participatory Development Communication*" (PDC) yang sampai saat ini belum pernah digunakan secara eksplisit sebagai salah satu strategi dalam pemberdayaan masyarakat desa di Indonesia (Servaes, 2002b). Melalui pendekatan ini diyakini bahwa, kemudahan akses terhadap informasi akan menjadi "pintu pembuka" pada pelayanan lainnya yang dibutuhkan penduduk. Meskipun sangat disayangkan bahwa kemudahan dimaksud tidak selalu tersedia di negara-negara berkembang (Thomas, 2002).

Bessette (1996) sebelumnya menegaskan bahwa PDC merupakan jawaban terhadap kegagalan pendekatan komunikasi pembangunan selama empat dekade terakhir yang lebih menekankan pada diseminasi inovasi (model difusi inovasi), transmisi informasi melalui media komunikasi yang bersifat searah dan *top-down*. Hal ini antara lain amat jelas nampak dalam pendekatan pemberdayaan peternak yang selama ini dilakukan, baik Pendekatan Teknis maupun Pendekatan Terpadu. Dalam pendekatan agribisnis pun komunikasi ditempatkan hanya sebagai unsur pendukung.

Dagron (2002) bahkan lebih tegas mengungkapkan bahwa tidak ada lagi ruang bagi model komunikasi pembangunan yang selama ini dilandasi pemikiran vertikal yang didominasi oleh kalangan elit yang berkuasa maupun yang dianut lembaga-lembaga donor internasional. Pendekatan PDC sebenarnya sekaligus merupakan kritik keras terhadap praktek komunikasi pembangunan yang selama ini dilakukan, termasuk di Indonesia selama Orde Baru. Karena sesungguhnya konsep partisipasi, yang secara etimologis merupakan inti dari komunikasi, selama beberapa puluh tahun telah diabaikan (Dagron, 2002).

Servaes (2002b) menyebutkan bahwa pendekatan PDC pada dasarnya merupakan "organic model" yang berlawanan dengan "mechanistic model" dari teori difusi inovasi. Secara ringkas beberapa karakteristik atau ciri PDC lebih jauh dirumuskan oleh Servaes, diantaranya sebagai berikut:

1. menempatkan masyarakat sebagai aktor pengendali atau partisipan dalam pembangunan,
2. menempatkan masyarakat sebagai inti pembangunan,
3. menitikberatkan pada komunitas lokal,
4. partisipasi melibatkan pendistribusian kembali kekuasaan.

Sementara itu, Yoon (1996) menyatakan dengan PDC memungkinkan; (1) terjadinya komunikasi personal yang dialogis antara masyarakat dan agen pembangunan desa, (2) pemanfaatan media tradisional atau media rakyat yang lebih intensif, (3) tumbuhnya aktifitas sosial secara berkelompok, (4) dan berkembangnya media komunitas.

Servaes (2002a) menegaskan pada sebagian besar bentuk partisipasi komunikasi adalah manajemen diri. Prinsip ini bermakna adanya hak untuk berpartisipasi dalam perencanaan dan produksi isi media, sesuai dengan kebutuhan dan masalah yang dihadapi sebuah komunitas lokal. Fugeslang dan Chandler (1997) misalnya tertarik, apakah ada kontribusi komunikasi di balik kesuksesan Grameen bank di Bangladesh. Dari serangkaian penelitian mereka, akhirnya disimpulkan bahwa keberhasilan program Grameen bank antara lain karena adanya “saling percaya” yang tumbuh karena interaksi dan komunikasi diantara anggota kelompok peserta secara terbuka dan jujur. Dalam implementasi program mengutamakan pendekatan komunikasi interpersonal dan pemilihan media sederhana seperti poster dan kartu bergambar dengan ukuran 10X15 cm.

Coldevin (2001) mencatat bahwa FAO telah memelopori ujicoba “Participatory Communication” untuk pembangunan di Pilippina pada kurun waktu 1991-1994. Proyek dibiayai melalui UNDP dengan membentuk “Applied Communication Division” (ACD) di bawah badan pertanian setempat. Pendekatan komunikasi yang diterapkan adalah multi saluran yang didukung sistem audio-tower untuk memperluas jangkauan siaran radio komunitas dan kampanye multimedia. Hasil kajian Coldevin tahun 1995 (Coldevin, 2001) menunjukkan adanya peningkatan pengetahuan petani dari rata-rata 50 persen menjadi 92 persen pada tingkat skor yang digunakan. Sementara skor penerapan teknologi yang direkomendasikan meningkat dari 46 persen menjadi 68 persen. Dampak lebih lanjut adalah produksi pada yang meningkat lebih dua kali lipat.

Haiti mengembangkan radio komunitas yang didukung empat stasiun radio. Stasiun radio dijalankan oleh masyarakat setempat yang menempatkan radio sebagai “jantung” pembangunan pedesaan. Fungsi radio tidak hanya untuk mendiseminasikan informasi inovasi, tetapi sekaligus sebagai sarana memelihara dan pengembangan budaya lokal serta agama. Radio juga digunakan untuk “*early warning system*” pada saat terjadi perubahan cuaca dan informasi darurat lainnya. Keunggulan dari radio komunitas ini adalah karena dikelola langsung oleh sukarelawan lokal yang mendapat kepercayaan masyarakat setempat (Coldevin, 2002). Dua pengalaman di atas sejalan dengan pendapat Dagrón (2002) bahwa, radio umumnya adalah alat komunikasi yang paling berhasil di negara-negara berkembang dan biasanya yang pertama diujicobakan oleh masyarakat untuk menemukan “suara” mereka sendiri.

Communication Initiative mencatat salah satu kisah sukses penerapan komunikasi pembangunan di Indonesia dalam kampanye vitamin A di Sumatera Barat. Meskipun pendekatan komunikasi yang dominan adalah

melalui model “Pemasaran Sosial” (Cole, 2002). Di Indonesia model pemasaran sosial sering diterapkan pada program kesehatan dan keluarga berencana. Indikator keberhasilan tersebut adalah meningkatnya konsumsi sayuran berwarna hijau (sumber vitamin A) baik pada ibu hamil, ibu menyusui, orang tua maupun bayi.

### **3.3. Peluang dan Tantangan dalam Implementasi**

Pendekatan PDC dalam pemberdayaan peternak rakyat saat ini dan di masa datang diharapkan bisa menjadi salah satu alternatif dalam usaha mengintegrasikan program peningkatan produksi hasil ternak dengan program pengentasan kemiskinan maupun peningkatan kesejahteraan masyarakat di desa, karena sebagian besar peternak rakyat berada di pedesaan.

Beruntung saat ini telah tumbuh kesadaran yang meluas di kalangan pengambil kebijakan di era pemerintahan baru tentang perlunya strategi baru guna mengatasi masalah pembangunan yang kian kompleks. Kebijakan revitalisasi pertanian yang lebih menitikberatkan pada peningkatan kesejahteraan petani merupakan momentum yang tepat untuk merealisasikan model PDC sebagai pendekatan baru dalam pemberdayaan petani-peternak kecil. Demikian pula berakhirnya Program Peningkatan Pendapatan Petani-Nelayan Kecil (P4K) pada tahun 2005 membuka peluang yang lebih besar pada perumusan kembali model pemberdayaan petani-peternak kecil yang lebih berkesinambungan dan lebih terdesentralisasi.

Meskipun tantangan yang dihadapi juga diramalkan masih sangat besar. Salah satunya adalah, belum dipahaminya secara meluas tentang konsep dan model PDC itu sendiri di kalangan birokrat, khususnya pemerintahan daerah. Masih diperlukan waktu beberapa tahun untuk mensosialisasikan konsep dan pemahaman tentang PDC itu sendiri. Tantangan lainnya, pendekatan PDC memerlukan proses yang relatif lebih lama, karena lebih menekankan pada proses partisipatif dan perencanaan dari bawah, yang lebih menekankan pada aspek-aspek kualitatif seperti proses penyadaran diri, penumbuhan rasa percaya diri, kemandirian, dan kemampuan menentukan nasib sendiri. Sebagaimana pendekatan partisipatif lainnya, pendekatan PDC lebih menekankan pada komunikasi dialogis dan horizontal di tingkat akar rumput, sehingga pihak luar desa hanya berperan sebagai fasilitator dan dinamisator.

Kasus menarik adalah usaha pengembangan sistem produksi ternak ruminansia kecil (domba) di Jawa Barat, yang dirintis pada tahun 1998, memerlukan waktu sekitar lima tahun sampai benar-benar masyarakat mau menerima dan menyadari, sehingga melaksanakan usaha beternak domba. Saat ini beberapa desa di Kabupaten Majalengka, Jawa Barat sudah dikenal sebagai “gudang” ternak Domba di Jawa Barat. Bahkan di salah satu desa, dengan dukungan pemimpin setempat telah mampu membangun kawasan usaha peternakan

domba, jauh sebelum diperkenalkan konsep Kawasan Usaha Peternakan sebagai implementasi pendekatan agribisnis dalam pembangunan peternakan.

#### 4. Kesimpulan

Pendekatan pemberdayaan peternak rakyat, baik melalui Pendekatan Teknis, Pendekatan Terpadu, maupun Pendekatan Agribisnis masih menempatkan peternak sebagai obyek, karena tujuan utama yang hendak dicapai masih berorientasi pada peningkatan produksi. Dari perspektif komunikasi pembangunan, pendekatan yang digunakan adalah Pendekatan Penyuluhan dan Pembangunan Masyarakat yang masih diwarnai oleh Model Difusi Inovasi dan Model Paket Program.

Pendekatan Penyuluhan ataupun model difusi dan model paket, kesemuanya memiliki ciri yang sangat sentralistis dan bersifat *top-down*, sehingga usaha peternakan rakyat sulit berkembang karena program-program yang dirancang lebih mengutamakan pada produksi (*product oriented*) dan bukan pada manusia (*people centered*). Komunikasi hanya diperankan sebagai pelengkap atau sebagai sarana penunjang yang baru diperhitungkan ketika dibutuhkan. Di samping menyebabkan ketidakberlanjutan program, pendekatan tersebut memiliki kelemahan, antara lain; bentuk partisipasi peternak yang bersifat semu, menimbulkan disparitas dan kesenjangan, serta ketergantungan peternak rakyat baik kepada pemerintah maupun pengusaha bermodal kuat.

Salah satu solusi yang bisa ditempuh untuk pemberdayaan peternak rakyat adalah memadukan Pendekatan "*Participatory Development Communication*" dengan Pendekatan Agribisnis Berbasis Komunitas, sehingga terjadi sinergi yang saling menguntungkan dan mendukung antara modal ekonomi dan modal sosial. Tantangan yang harus dihadapi dalam penerapan tersebut adalah belum dipahaminya konsep "*Participatory Development Communication*", dan memerlukan proses dan waktu yang lebih lama untuk menilai keberhasilannya.

#### Daftar Pustaka

- Al Bakry, S. Strategi Kemitraan Koperasi Persusuan Menghadapi Tantangan Globalisasi. Prosiding Simposium Nasional Kemitraan Usaha Ternak. Balai Penelitian Ternak Ciawi, Bogor.
- Arifin, B. 2004. Flu Burung, Revolusi Peternakan dan Kualitas Kebijakan Ekonomi. *Harian Kompas*, 2 Februari 2004. Jakarta.
- Bappenas. 2005. Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2004-2009. Draft I. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. Jakarta.
- Bessette, G. 1996. *Development Communication in West and Central Africa: Toward a Research and Intervention Agenda*. IDRC. Canada.

- Blench, R., R. Chapman, & T. Slaymaker. 2003. A Study of the Role of Livestock in Poverty Reduction Strategy Papers. PPLPI Working Paper No. 1. FAO, Roma.
- Coldevin, G. 2001. Participatory Communication and Adult learning for Rural Development. FAO. Roma.
- Cole, R. 2002. Threads of Development Communication. Dalam J. Servaes ed.: Approach to Development Communication. Part 1. UNESCO. Paris.
- Dagron, A.G. 2002. Vertical Minds versus Horizontal Cultures: An Overview of Participatory Processes and Experiences. Dalam J. Servaes ed.: Approach to Development Communication. Part 1. UNESCO. Paris.
- Delgado, C., M. Rosengrant, H. Steinfeld, S. Ehui & C. Curbois. 1999. Livestock to 2020 The Next Food Revolution. IFPRI, FAO, ILRI. Food, Agriculture, and the Environment Discussion paper 28. FAO, Roma.
- Depari, E. & C MacAndrews. Editor. 1988. Peranan Komunikasi Massa dalam Pembangunan: Suatu Kumpulan Karangan. Gajah Mada University Press. Yogyakarta.
- Devendra. 1993. Sustainable Animal Production from Small Farm System in South-East Asia. FAO Animal Production and Health Paper. 106. FAO, Roma.
- Dolberg, F. 2003. Review of Household Poultry Production as a Tool in Poverty Reduction with Focus on Bangladesh and India. PPLPI Working paper No. 6. FAO, Roma.
- FAO. 2004. Pro-Poor Livestock Policy Initiative. <http://www.fao.org/ag/aga/pro-poor/english/index.html>. (10 Juni 2004)
- Fakultas Peternakan IPB. 2001. Kumpulan Makalah Seminar Pengembangan Sumberdaya Lokal untuk Pemberdayaan Peternak. Bogor 8-9 Agustus 2001. IPB, Bogor.
- Freire, P. 1983. Pedagogy of the Oppressed. Continuum. New York.
- Fugeslang, A. & D. Chandler. 1997. The Paradigm of Communication in Development. FAO. Roma.
- Hadiyanto. 2005. Peranan Ternak dalam Menanggulangi Kemiskinan: Sebuah Pemikiran Awal. Departemen Sosial Ekonomi Industri Peternakan, Fakultas Peternakan IPB. Bogor.
- Huesca, R. 2002. Tracing the History of Participatory Communication Approach to Development. Dalam J. Servaes: Approach to Development Communication. Part 2. UNESCO. Paris.

- Kompas. 1999. Ketika Peternakan Gagal Memenuhi Protein Hewani. *Harian Kompas*, 12 Juni 1999. Halaman 26.
- Krisnamurthi, B. *Editor*. 2005. Menumbuhkan Ide Pemikiran Pembangunan Sistem Agribisnis. Pusat Studi Pembangunan Pertanian dan Pedesaan-LPPM IPB. Bogor.
- Kristjanson, P., A. Kristina, M. Radeny, W. Ninda. 2004. Pathways Out of Poverty in Western Kenya and the Role of Livestock. PPLPI Working Paper No. 14. FAO, Roma.
- Lukefahr, S.D. & T.R. Preston. 1999. Human Development through Livestock Projects: Alternative Global Approach for the Next Millenium. *World Animal Review*. <http://www.fao.org/docrep/x3770t/x3770t04.htm> (20 April 2003).
- Mosher, AT. 1966. *Getting Agricultural Moving*. Terjemahan: S. Krisnandhi dan B. Samad. Cetakan ke-8 1983. Penerbit Yasaguna. Jakarta.
- Saragih, B. 1998. *Agribisnis Berbasis Peternakan: Kumpulan Pemikiran*. Pusat Studi Pembangunan-LP IPB. Bogor.
- Servaes, J. 2002a. *Approach to Development Communication*. Part 1. UNESCO. Paris.
- Servaes, J. 2002b. *Communication for Development Approaces of Some Governmental and Non-Governmental Agencies*. Dalam *Servaes ed.: Approach to Development Communication*. Part 3. UNESCO. Paris.
- Soehadji. 1992. *Pembangunan Jangka Panjang I, Upaya Pemantapan Kerangka Landasan, Pokok Pemikiran Pembangunan Jangka Panjang Tahap II dan Konsepsi Pelita VI Pembangunan Peternakan*. Direktorat Jenderal Peternakan, Departemen Pertanian. Jakarta.
- Soehadji. 1993. *Strategi Menuju Agroindustri Sapi Potong*. Dalam M.A. Aziz (editor). *Agroindustri Sapi Potong*. Penerbit Bangkit, Jakarta.
- Soehadji. 1994. *Sistem Perekonomian Nasional merupakan Lingkungan Strategis Pengembangan Agribisnis Perunggsan*. Makalah Seminar Nasional Perunggsan. Jakarta, 1 Desember 1994.
- Speedy, A. 1999. *Livestock in the Future*. *World Animal Review*. Volume 92/1. Tahun 1999. FAO, Roma.
- Sudardjat, S. & R. Pambudy. 2003. *Menjelang Dua Abad Sejarah Peternakan dan Kesehatan Hewan Indonesia: Peduli Peternakan Rakyat*. Penyunting: A. Syarief. Yayasan Agrindo Mandiri. Jakarta.
- Swanson, B.E. & J.B. Claar. *Editor*. 1984. *Agricultural Extension*. A. Reference Manual. FAO, Roma.

- Thomas, P. 2002. Communication and the Persistence of Poverty: The Need for a Return to Basics. Dalam J. Servaes ed.: *Approach to Development Communication*. Part 1. UNESCO. Paris.
- Upton, M. 2004. The Role of Livestock in Economic Development and Poverty Reduction. PPLPI Working Paper No. 10. FAO, Roma.
- Yoon. 1996. Participatory Communication for Development. Dalam G. Bessette & C.V. Rajasunderam *ed.*: *Participatory Development Communication A West African Agenda*. IDRC. Canada.

Tabel 1. Pertumbuhan Populasi Ternak Pelita I-IV (persen/tahun)

| Jenis Ternak | Populasi Awal (000 ekor) | Populasi Akhir (000 ekor) | Pelita I | Pelita II | Pelita III | Pelita IV |
|--------------|--------------------------|---------------------------|----------|-----------|------------|-----------|
| Sapi Perah   | 52                       | 263                       | 7,8      | 2,0       | 21,2       | 6,8       |
| Sapi Potong  | 6.447                    | 9.776                     | -0,2     | 0,2       | 9,62       | 1,4       |
| Kerbau       | 2.940                    | 3.194                     | -5,9     | -1,0      | -6,0       | 4,3       |
| Kambing      | 7.544                    | 10.606                    | -2,5     | 5,6       | 10,5       | 4,3       |
| Domba        | 2.998                    | 5.825                     | 2,8      | 1,7       | 4,3        | 5,6       |
| Ayam Buras   | 61.788                   | 182.379                   | 6,9      | 4,9       | 8,7        | 2,4       |
| Itik         | 7.269                    | 26.080                    | 15,6     | 6,6       | 6,3        | 1,6       |

Sumber: Soehadji, 1992