



ISSN: 1858-2664

Desember 2006, Vol. 2, No. 4

### PENYULUHAN PERIKANAN

Siti Amanah

#### Pendahuluan

Penyuluhan seringkali diasosiasikan dengan penerangan atau propaganda, padahal penyuluhan ialah upaya mengubah perilaku individu, kelompok, atau komunitas agar tahu, mau, dan mampu memecahkan masalah yang dihadapi supaya dapat hidup lebih baik dan bermartabat.

Agar penyuluhan dapat berlangsung dengan baik diperlukan pendidikan dan komunikasi untuk berbagi informasi. Hal ini dapat dilakukan oleh fasilitator, baik yang berasal dari suatu sistem sosial itu sendiri (*internal agent of change*) atau yang berasal dari luar sistem sosial itu, seperti penyuluh lapangan atau pekerja pembangunan dari sebuah lembaga swadaya masyarakat (LSM).

Menyamakan penyuluhan dengan penerangan mungkin dipengaruhi oleh istilah *voorlichting* dari Bahasa Belanda. Dalam hal ini *voor* berarti depan; dan *lichting* berarti lampu atau suluh. Dari sinilah lahir istilah penyuluhan.

Pada jaman penjajahan Belanda, penyuluhan pertanian disebut *landbouw voorlichting*. Di Jerman penyuluhan disebut sebagai *aufklarung* (pencerahan). Di Austria *forderung* (bimbingan pedesaan). Di Spanyol *capacitation* (keinginan untuk meningkatkan kemampuan atau pelatihan), dan di Prancis *vulgarisation* (menyederhanakan pesan bagi orang awam).

Istilah *university extension* pertama kali digunakan di Inggris pada dekade 1840-

an. Pada masa itu William Sewell bersama figur-figur lain membentuk *Royal Commission on the University and Colleges of Oxford* (1852) dan mengusulkan penyebarluasan Informasi dari Universitas ke kalangan buruh industri (*Suggestions for the Extension of the University*).

Secara praktis, penyuluhan pertama kali dilakukan oleh James Stuart dari *Fellow of Trinity College, Cambridge* pada tahun 1867-68. Dalam hal ini, penyuluhan ialah pendidikan untuk pembangunan masyarakat atau *Community Development*.

Penyuluhan senantiasa mengalami perubahan seperti perubahan organisasi, perencanaan strategi, re-organisasi, dan penetapan prioritas baru. Pada prinsipnya, penyuluhan ialah proses yang sistematis untuk membantu petani, nelayan, pembudidaya, atau komunitas agar mampu memecahkan masalahnya sendiri (*self-help*). Karena itu penyuluhan memprioritaskan pemenuhan kebutuhan partisipannya.

Röling (dalam Oakley, 1988) melaporkan hasil penelitian Universitas Wageningen di Afrika. Ia menemukan bahwa penyuluhan, agar dapat menanggulangi kemiskinan, harus melakukan lima kegiatan yaitu: pengadaan masukan, layanan teknis, pendidikan, organisasi, dan penyadaran. Dalam praktek, aktivitas yang paling banyak dilakukan ialah pengadaan masukan dan layanan teknis, sedangkan aktivitas pendidikan, pengembangan organisasi, dan penyadaran masyarakat terlupakan.

Pada dasawarsa 60-an hingga 80-an penyuluhan di Indonesia bertumpu pada teknologi transfer. Rendahnya penguasaan teknologi pertanian dipercaya sebagai penyebab buruknya kinerja pertanian. Untuk mengatasi hal ini, petani-petani maju dan tokoh-tokoh masyarakat dijadikan media untuk mendifusikan inovasi kepada para petani. Sesungguhnya, pendekatan tersebut tidak relevan dengan kondisi masyarakat desa yang heterogen (Oakley, 1988).

Selanjutnya Rhodes (1990) mengungkapkan adanya empat era yang menampilkan hubungan penelitian dan penyuluhan, yaitu: produksi, ekonomi, ekologi, dan institusional.

Setiap era memiliki ciri tertentu. Pada era produksi (1950-1975), disiplin ilmu yang menonjol adalah pengembang biakan dan genetika. Pada masa ini, petani dianggap sebagai penerima teknologi.

Kemudian pada era ekonomi (1975-1985), penelitian sistem usahatani yang dirintis oleh ahli ekonomi, agronomi, dan petani menjadi sumber informasi bagi rancangan teknologi.

Selanjutnya pada era ekologi (1985-1995), antropologi, agro-ekologi dan geografi memainkan peran yang nyata. Petani yang memberikan kontribusi pada pengembangan pengetahuan lokal dianggap sebagai korban dan penyebab ketidak-berkelanjutan pembangunan. Akhirnya pada era institusional (sesudah tahun 1995), yang sangat berperan adalah manajemen spesialis, psikolog, ahli sosiologi organisasi, ahli ilmu politik, pakar pelatihan dan penyuluhan. Pada masa ini terjadi perkembangan berbagai lembaga.

Sejak pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, institusi penyuluhan di Indonesia berubah sangat cepat.

Struktur kelembagaan penyuluhan pertanian di tingkat kabupaten yang dibangun selama 30 tahun yakni Balai Informasi

Penyuluhan Pertanian (BIPP) berubah menjadi Balai Informasi Pertanian, Unit Pelaksana Teknis Daerah, Kantor Informasi Penyuluhan (KIP), Sub Dinas, atau Seksi.

Ada yang statusnya tetap dan ada pula yang belum jelas, bahkan ada yang dibubarkan (Slamet, 2001). Masalah yang dihadapi penyuluh saat ini adalah pada mekanisme kerja dan pembiayaan.

Berdasarkan permasalahan yang dihadapi, Unit Pelaksana Teknis Fungsional (UPTF) berkoordinasi dengan Penyuluh Pertanian Bidang (PPB) KIPP yaitu bidang pertanian, perkebunan, peternakan, dan perikanan.

Koordinasi oleh UPTF dilakukan pula dengan Dinas-dinas lain atau instansi terkait di level kecamatan dan dengan KTNA tingkat kecamatan.

Khusus tentang penyuluhan perikanan, pelaksanaannya terintegrasi dengan penyuluhan pertanian. Ketika Departemen Perikanan dan Kelautan (DKP) dibentuk pada tahun 1998, penyuluhan perikanan di daerah dikelola oleh unit kerja yang memiliki tugas dan fungsi penyuluhan perikanan pada salah satu dinas terkait yang menangani bidang perikanan.

Prinsip-prinsip penyuluhan dan konsep-konsep terkait secara umum berlaku dalam penyuluhan perikanan. Namun demikian, perbedaan cara petani dan nelayan mengelola sumber daya alam, menuntut perbedaan pendekatan penyuluhan bagi kedua kelompok masyarakat itu (Siti Amanah dan Yulianto, 2002).

Penyuluhan menganut falsafah *eclectic* yakni perpaduan berbagai falsafah seperti idealisme, realisme, pragmatisme, progressivisme, dan eksistensialisme.

Implikasinya, penyuluhan selalu berusaha mencapai yang ideal, sesuai dengan kondisi nyata. Untuk itu, berbagai program dan kegiatan penyuluhan yang berguna bagi kehidupan, harus dilakukan secara terus menerus, dan didasarkan pada kebutuhan klien.

Penyuluhan itu sendiri merupakan proses pendidikan, sehingga dalam pelaksanaannya penyuluhan berpegang pada falsafah pentingnya individu, berkesinambungan, dan berasas demokrasi, agar klien mandiri.

Tujuan yang hendak penulis capai ialah untuk mendiskusikan konsep penyuluhan perikanan secara teoritis dan empiris. Diharapkan tulisan ini bermanfaat sebagai masukan bagi perkembangan penyuluhan perikanan di Indonesia untuk meningkatkan kualitas hidup seluruh masyarakat, terutama di sektor perikanan dan kelautan.

### **Penyuluhan Perikanan: Perubahan Berencana bagi Kesejahteraan Masyarakat**

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia, dan memiliki keanekaragaman hayati yang sangat tinggi. Adanya sumber daya alam baik di laut, pesisir, dataran rendah dan dataran tinggi, mendorong timbulnya berbagai usaha yang memanfaatkan air dan tanah.

Kegiatan pembangunan sektor perikanan baik di darat maupun di laut tidak terlepas dari daya dukung lingkungan, keberlangsungan sumberdaya alam dan keterpaduan berbagai pihak terkait untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kegiatan sektor perikanan dan kelautan memiliki dua bidang usaha yaitu perikanan budidaya dan perikanan tangkap (Siti Amanah dan Yulianto, 2002).

Pola usaha budidaya perikanan hampir sama dengan pola budidaya pertanian terutama pada subsistem pra produksi, sama-sama membutuhkan lahan. Bedanya ialah pada sarana dan prasarana produksi. Selanjutnya perbedaan budidaya perikanan darat dengan penangkapan ikan terletak pada karakteristik sumberdaya pesisir dan laut, dan karakteristik nelayan.

Sumberdaya pesisir sangat rentan pada dampak kegiatan manusia di darat, perubahan alami laut dan tekanan penduduk di wilayah pesisir. Sumberdaya laut, seperti ikan bersifat mobil, sehingga nelayan harus lebih aktif dan dinamis.

Sama seperti petani subsisten, nelayan *kecil* juga berada di strata sosial terbawah. Bedanya, nelayan menghadapi tantangan alam yang lebih berat. Kondisi laut selalu berubah, dan hasil tangkapan tidak menentu. Ritme kerja nelayan harus sesuai dengan dinamika angin dan laut. Malam melaut, pagi mendarat.

Selain itu, nelayan menghadapi situasi penguasaan sumberdaya alam yang berbeda, ada yang *open access* seperti di ZEE, ada yang milik publik dan komunitas adat, ada yang milik pribadi dan ada yang milik pemerintah.

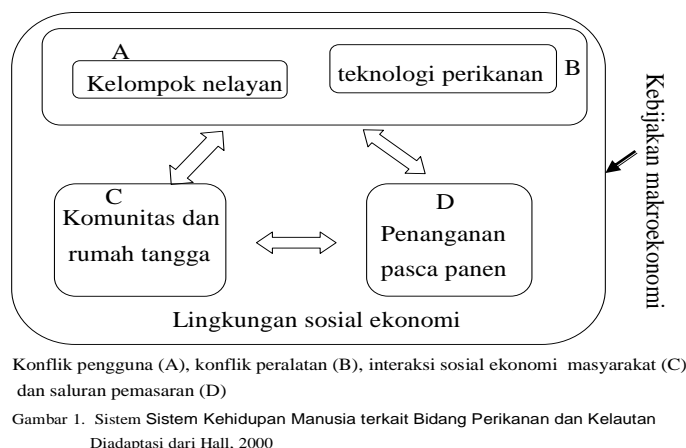
Pada suatu saat, nelayan dan masyarakat pesisir lain, berhadapan dengan batas-batas penguasaan sumberdaya alam yang jelas dan pada saat lain, berhadapan dengan batas-batas kepemilikan yang tidak jelas.

Selanjutnya, baik nelayan maupun pembudidaya skala kecil hidup dalam kemiskinan dan keterbelakangan. Kondisi ini mengakibatkan mereka tidak mampu mengakses modal dan berbagai sarana untuk pengembangan usaha dan memperbaiki kualitas hidup.

Modal, pendidikan, kesehatan, dan pemasaran ikan yang mereka tangkap terbatas. Pemecahan masalah tersebut memerlukan program pengembangan kapasitas para nelayan kecil itu.

Penyuluhan dapat memberi kontribusi pada peningkatan kemampuan nelayan. Melalui penyuluhan, akan terjadi perbaikan pengetahuan, keterampilan, dan sikap nelayan. Bisnis mereka akan berkembang, demikian pula lingkungan hidup dan sosial budaya masyarakat setempat.

Jika Mosher (1966) pada awal masa pembangunan pertanian menyatakan bahwa



penyuluhan atau pendidikan pembangunan merupakan syarat pelancar bagi pembangunan pertanian, maka kini penyuluhan sesungguhnya ialah syarat pokok pembangunan pertanian, karena pembangunan memerlukan penyuluhan untuk mengubah perilaku manusia.

Selanjutnya, penyuluhan dapat juga dipadukan dengan teori perubahan berencana (Lippitt dkk, 1958) untuk membangun masyarakat pesisir agar mampu mengelola berbagai usaha perikanan. Dalam hubungan ini, ketujuh tahap perubahan berencana itu ialah:

- (i) Menimbulkan kebutuhan untuk berubah (*unfreezing*).
- (ii) Menciptakan hubungan untuk berubah.
- (iii) Diagnosis masalah klien.
- (iv) Memilih masalah, tujuan dan alternatif pemecahan masalah .
- (v) Transformasi menuju perubahan nyata.
- (vi) Generalisasi dan stabilisasi perubahan (*freezing*).
- (vii) Mengakhiri hubungan agen pembangunan dan klien. Hubungan baru dapat dijalin lagi dalam situasi lain.

Studi tentang model penyuluhan perikanan untuk mengembangkan masyarakat pesisir menunjukkan bahwa perilaku masyarakat berhubungan positif dengan peubah dinamika sosial budaya masyarakat, peran pemimpin informal, keragaan

individu/kelompok, kualitas program penyuluhan, kompetensi fasilitator usaha perikanan, dan kualitas pendukung usaha perikanan (Siti Amanah, 2005).

Dari uraian di atas dapat dikemukakan bahwa penyuluhan ialah upaya untuk mengubah aspek sosial, ekonomi, dan budaya perilaku masyarakat pesisir, yang didisain secara sistematis dengan mempertimbangkan kondisi lingkungan mereka.

Tanpa memperhatikan kondisi komunitas tersebut, maka penyuluhan akan terperangkap dalam pendekatan vertikal yang kental nuansa otoriternya seperti masa lampau.

Hal ini yang perlu dicegah, agar penyuluhan berkembang sesuai esensinya, menempatkan masyarakat sebagai subyek, memahami masalah dan kebutuhan mereka, menawarkan berbagai alternatif solusi dan bekerja sama dengan mereka dalam memecahkan masalah yang dihadapi.

### **Model Penyuluhan Perikanan Alternatif**

Ada berbagai pendekatan yang dapat dilakukan untuk mengubah perilaku warga masyarakat. Jika meningkatkan pengetahuan dan pemahaman mereka saja yang hendak dicapai, maka penerangan sudah memadai. Akan tetapi, jika perubahan ketrampilan yang diinginkan, maka kursus ketrampilan akan memadai. Selanjutnya jika perubahan sikap

mental juga diperlukan, maka metode dan pendekatan yang lain diperlukan.

Perikanan sebagai sebuah sistem hubungan antar manusia memiliki keterkaitan dengan berbagai elemen sebagaimana ditampilkan pada Gambar 1 di bawah ini. Pengembangan sektor perikanan tidak terlepas kebijakan makro ekonomi dan sistem sosial ekonomi masyarakat.

Di level makro, dalam menetapkan sebuah kebijakan, pemerintah berpedoman pada kondisi sosial ekonomi masyarakat perikanan, yang antara lain mencakup karakteristik rumah tangga, perkembangan kelompok nelayan, teknologi perikanan yang digunakan, dan penanganan pasca panen.

Model penyuluhan perikanan alternatif yang dapat dikembangkan untuk mengubah perilaku warga masyarakat antara lain ialah:

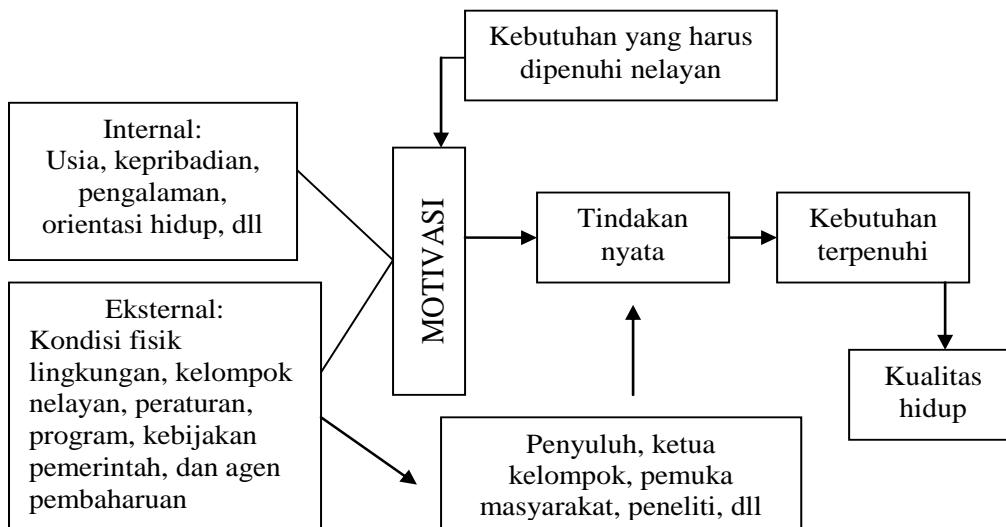
(1) Pemberdayaan melalui peningkatan kemampuan masyarakat mengelola sumber daya lokal secara partisipatif. Warga masyarakat difasilitasi agar terlibat dalam membuat rencana secara mandiri, untuk mengembangkan potensi setempat. Selanjutnya, setelah kemampuan warga masyarakat meningkat, mereka didorong

(3) Terdapat tiga unsur utama dalam penyuluhan perikanan yaitu sumberdaya alam/manusia, swasta, dan pemerintah. Sumberdaya alam (SDA) dikelola secara baik oleh manusia yakni pelaku usaha. Agar pelaku/pemanfaat SDA dapat menunjukkan perilaku yang diharapkan maka kegiatan fasilitasi melalui penyuluhan diperlukan. Pemerintah menetapkan perangkat kebijakan yang mengatur pemanfaatan sumberdaya alam termasuk perikanan. Untuk bertindak guna menjamin kebutuhan hidup keluarga dan komunitasnya.

(2) Kemampuan individu, kelompok maupun masyarakat tidak akan berkembang jika tidak dibangun motivasi untuk berubah (Siti Amanah dkk., 2004). Motivasi merupakan unsur penting dalam menggerakkan tindakan manusia, untuk itu model memotivasi sasaran dapat digunakan sebagai alternatif pendekatan seperti tampak pada Gambar 3 berikut ini.

Checkland (1984) menjelaskan konsep sistem dengan pendekatan perangkat lunak sistem, dan dalam mencermati persoalan penyuluhan perikanan, pendekatan sistem dapat dimodifikasi untuk memudahkan

Gambar 2. Model Penyuluhan untuk Memotivasi Klien



transformasi situasi dari kondisi kini ke kondisi yang diharapkan. Dengan menggunakan pendekatan *Customers, Actor/s, Transformation, Worlview, Owner, dan Environment* (CATWOE) dalam sistem maka keterlibatan berbagai pihak dalam model penyuluhan di atas adalah:

- Komunitas lokal: menjalankan kegiatan perikanan yang sesuai dengan kaidah ekologi (tidak merusak lingkungan), secara ekonomi menguntungkan, dan secara sosial dikehendaki, sehingga kualitas kehidupan keluarga, kelompok, dan masyarakat dapat ditingkatkan. Secara kongkrit, nelayan harus mampu melakukan perencanaan usaha, memperkirakan hasil, menjamin terserapnya produk di pasar, dan mengawasi jalannya usaha melalui pembukuan yang memadai.
- Penyuluh adalah fasilitator, motivator, dan dinamisator dalam proses penyuluhan. Kompetensi yang diperlukan penyuluh dalam melaksanakan tugas meliputi keterampilan berkomunikasi, dan memimpin, kemampuan dalam proses belajar dan mengajar, kemampuan memotivasi, kemampuan dalam aspek teknis, kemampuan mengembangkan jiwa kewirausahaan dan lain-lain. Penyuluh memiliki legitimasi untuk menggerakkan masyarakat karena dikuatkan dengan surat tugas, sehingga memiliki otoritas guna mengembangkan masyarakat wilayah kerjanya.
- Departemen atau lembaga terkait berperan dalam membuat program yang relevan sesuai kebutuhan tiap daerah. Dalam pelaksanaan program, departemen berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan lembaga terkait sesuai permasalahan yang dihadapi. Pemerintah dapat menyosialisasikan berbagai peraturan dalam pemanfaatan sumberdaya pesisir seperti hak pemanfaatan, sumberdaya yang tidak boleh dieksploitasi, dsb. Pemuka masyarakat berperan dalam menggerakkan anggota masyarakat,

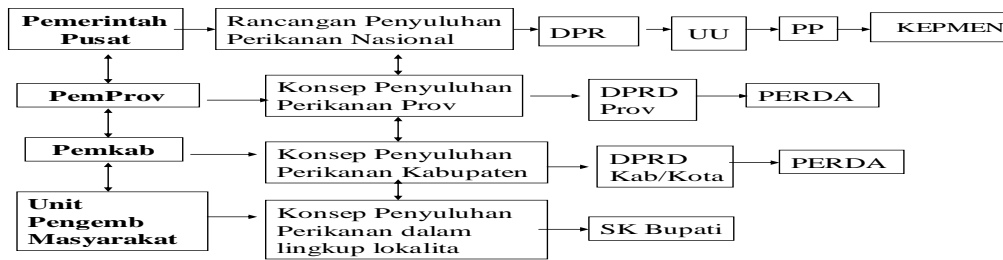
memberi teladan, memotivasi dan mengawasi kegiatan masyarakatnya. Pemuka masyarakat di Bali merupakan panutan, dan sangat dihargai terutama dalam pelaksanaan berbagai upacara adat.

- Guna memudahkan pelaksanaan penyuluhan perikanan, maka perlu ditetapkan visi yang diharapkan dapat dicapai oleh kegiatan penyuluhan perikanan dalam 10 -15 tahun ke depan. Kemudian, dari visi tersebut dijabarkan misi yang diemban oleh setiap elemen dalam penyuluhan perikanan. Berdasarkan misi yang ada, tujuan setiap kegiatan ditetapkan dengan didukung langkah-langkah strategis untuk mencapai tujuan tersebut.
- Pengembangan masyarakat dalam mengelola sumber daya perikanan dapat didekati dengan mengenali karakteristik masyarakat untuk mengetahui kesenjangan perilaku yang ada, kemudian diikuti dengan melibatkan peran serta pemerintah, swasta, maupun LSM untuk membantu terjadinya perubahan perilaku yang diinginkan.

Secara hirarki, penyuluhan perikanan melibatkan segenap jajaran dalam lingkup pemerintah mulai dari level desa hingga pemerintah pusat (Gambar 3). Melalui koordinasi dan komunikasi yang baik dapat dikembangkan penyuluhan perikanan yang berkualitas, yang dapat melayani klien dengan benar sesuai falsafah penyuluhan yang telah dikemukakan di depan.

Dari uraian tentang model alternatif penyuluhan perikanan, maka dapat dikemukakan bahwa penyuluhan perikanan spesifik untuk tiap wilayah, mengingat keragaman kondisi sosial, ekonomi, budaya masyarakat sehingga penyuluhan perikanan perlu didisain relevan dengan kondisi lokal.

Kebutuhan masyarakat dinamis, perlu dipahami dan ditindaklanjuti dengan mempertimbangkan *CATWOE* (*Customers, Actors, Worldview, Owner dan Environment*). Keberhasilan penyuluhan bergantung banyak



Gambar 3. Hirarki pengembangan penyuluhan perikanan

faktor dan harus ditangani secara terpadu pada setiap lingkup wilayah.

### Kesimpulan

Sejalan dengan uraian dan argumentasi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Penyuluhan perikanan hendaknya mengutamakan kebutuhan, dan kesempatan klien/masyarakat yang difasilitasi.
2. Model penyuluhan hendaknya dipadukan dengan berbagai program pembangunan perikanan.
3. Kompetensi Penyuluh perlu ditingkatkan sesuai perkembangan nelayan/masyarakat
4. Peran Penyuluh swadaya dapat dikembangkan untuk memfasilitasi pengembangan masyarakat.
5. Implikasi pendekatan partisipatif pada kegiatan penyuluhan didasarkan pada kondisi spesifik wilayah. Tolok ukur keberhasilan penyuluhan perikanan antara lain adalah peningkatan kapasitas individu/kelompok/masyarakat pengelola kegiatan perikanan dalam pendayagunaan sumber daya perikanan; kemampuan berusaha, pendapatan rumah tangga meningkat; struktur sosial dan modal sosial menguat; dan pengelolaan dan dipergunakan secara tepat dan bertanggung jawab.

### Rujukan

- Siti Amanah dan Gatot Yulianto. 2002. *Profil Penyelenggaraan Penyuluhan Perikanan Menunjang Kinerja DKP di Era Globalisasi*. Jakarta: STP.
- Siti Amanah, Anna Fatchiya, dan Dewi Syahidah. 2004. "Pemodelan Penyuluhan Perikanan pada Masyarakat Pesisir melalui Pendekatan Partisipatif." Laporan Penelitian Hibah Bersaing Perguruan Tinggi X/2002-2004. Bogor: IPB dan Proyek Pengkajian dan Penelitian Ilmu Pengetahuan dan Terapan, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional.
- Siti Amanah, 2005. "Pengembangan Masyarakat Pesisir dalam Mengelola Sumber Daya Pesisir dan Laut: Kasus Kabupaten Buleleng, Provinsi Bali." Disertasi Doktor, Sekolah Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor.
- Hall, Stephen. 2000. *The Effect of Fishing on Marine Ecosystems and Communities*. Ames, IA: Blackwell Science.
- Oakley, Peter. 1988. "Extension and Technological Transfer: The Need for an Alternative." *Journal HortScience*, Vol. 23, No. 3 (June).
- Rhodes, Robert E. 1990. "Models, Means, and Methods: Rethinking Rural Development Research." Paper presented at Asian Training of Trainers

- on Farm-Farm Diagnostic Skills. The University of Phillipines at Los Banos, Phillipines.
- Röling, Neils. 1985. "Extension and the Development of Human Resources: the Other Tradition in Extension Education. Paper presented at AERC Conference University of Reading England.
- Rothman, Jack. 1974. "Approaches to Community Intervention." In *Strategies to Community Intervention*. John E. Tropman, John E. Echolds dan Jack Rothman, eds. Colombia: Colombia University Press.