

## PENYULUHAN PERTANIAN INDONESIA: ISU PRIVATISASI DAN IMPLIKASINYA

Subejo

Staf Pengajar PS. Penyuluhan dan Komunikasi Pertanian,  
Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian UGM  
Mahasiswa Program Master *Dept. of Agricultural and Resource Economics,*  
*The University of Tokyo, JAPAN 113-8657 (e-mail:subejo@lycos.com)*

### ABSTRACT

*The organization, mandate, and practices of agricultural and rural extension systems are changing worldwide, and it is vital that each region keep pace with the latest developments. The challenges of introducing appropriate institutional measures must be accepted by each government in order to reform the national agricultural extension systems in response to the global changes, otherwise the extension systems will become obsolete.*

*Diverse agricultural extension funding and delivery arrangements have been undertaken since the mid-1980s by governments worldwide in the name of "privatization". Privatization is used in the broadest sense of introducing or increasing private sector participation, which does not necessarily imply transfer of designated state-owned assets to the private sector. The arguments for privatization are based upon: more efficient delivery of service, lowered government expenditure, and higher quality of services. Privatization of agricultural extension system implies a division of appropriate role between public sector and private sector. Cost and service sharing among extension service providers can be formed into some systems encompass contract, vouchers, competitive grant fund, subsidize, and commercial extension service.*

*This paper aims to discuss about privatization issues and its implications on Indonesian agricultural extension system. Related parties and sectors on Indonesian agricultural extension system should pay more attention in order to reform the old system and to reconstruct it into a new system--client-oriented extension*

### PENDAHULUAN

Sampai dengan saat ini sektor pertanian masih memainkan peran yang penting dalam pembangunan di Indonesia meskipun *share*-nya pada GDP terus mengalami penurunan. Menurut Hayami (2001) pada tahun 1965 *share* sektor pertanian terhadap total GDP Indonesia masih sebesar 51 persen dan terus menurun, tahun 1995 pertanian masih memberikan kontribusi sebesar 17 persen.

Kontribusi sektor pertanian memang tidak sebesar sektor industri dan jasa namun sektor pertanian menampung dan menghidupi petani dengan jumlah yang sangat signifikan. Sektor pertanian Indonesia masih merupakan sumber penghidupan yang sangat penting karena masih memberikan lapangan kerja pada sekitar 39,7 juta (43,7%) dari sekitar 90,8 juta angkatan kerja di Indonesia (BPS,2002). Pembangunan pertanian Indonesia masih menghadapi kendala sumberdaya dan fasilitas pendukung antara lain keterbatasan jumlah dan kuantitas petugas penyuluh. Martaatmaja (1996) menyatakan bahwa penyuluhan pertanian di Indonesia dilayani oleh sekitar 35.000 petugas lapangan dan 3.000 penyuluh spesialis. Rasio petugas

penyuluh dengan keluarga petani di Jawa sekitar 1:800 dan untuk luar Jawa 1:1200. Dengan mempertimbangkan besarnya rasio, selama ini telah dikembangkan *group-based approach* karena sangat kecil kemungkinannya menerapkan *individual-based approach* seperti di sistem yang telah banyak diterapkan di negara-negara maju.

Nampaknya dunia penyuluhan pertanian Indonesia perlu untuk direkonstruksi serta didisain kembali secara komprehensif dengan menyesuaikan perkembangan global yang sedang berlangsung serta memenuhi tuntutan dari *client*-nya. Beberapa pelajaran dan pengalaman dari berbagai *World Bank Extension Projects* selama 1977-1992 seperti yang dirangkum oleh Antholt (2001) menyimpulkan beberapa hal antara lain: (1) 70 persen dari berbagai proyek penyuluhan yang didukung World Bank memiliki tingkat *sustainability* yang rendah, (2) banyak muncul masalah *insufficiency* teknologi yang relevan, keterkaitan dengan lembaga riset lemah dan (3) banyak kelemahan pada pendekatan T&V.

Untuk mengembangkan penyuluhan pertanian yang lebih efisien, efektif dan berorientasi pada *client*, perbaikan metodologi saja tidak cukup. Perlu didisain pendekatan yang komprehensif yang memungkinkan tujuan utama penyuluhan dapat dicapai. Ide pendekatan segmentasi atau pembagian peran dalam penyediaan dan pengorganisasian penyuluhan pertanian nampaknya perlu mendapat perhatian yang layak. Bagaimanapun juga kecenderungan kompetisi dan mekanisme pasar akan dan telah memasuki sektor pertanian di Indonesia. Menjadi suatu tuntutan adanya reorientasi pada metode, pendekatan dan *partnership* penyuluhan pertanian konvensional. Banyak petani komersial yang sudah menjalin *interlinkage* dengan penyuluhan yang dilakukan *private enterprise* sebagai *partner* dalam menjalankan bisnis usahatani. *Private enterprise* melalui *technical service*-nya (TS) mulai memainkan peran penting baik pada komoditi hortikultura maupun peternakan. Pembagian peran yang tepat antara *public* dan *private* akan menjadi kunci sukses penyuluhan pertanian di Indonesia dimasa mendatang. Kemungkinan pembagian peran, implikasi strategis dan isu privatisasi penyuluhan pertanian di Indonesia akan didiskusikan lebih detail pada bagian lain di paper ini.

## PENYULUHAN PERTANIAN DI ERA GLOBAL

Meskipun dalam pelaksanaannya masih banyak menghadapi berbagai hambatan, pada dasarnya sistem penyuluhan pertanian di Indonesia telah mencoba untuk mengembangkan keterkaitan yang efisien antara lembaga penelitian dan lembaga penyuluhan. Pendekatan yang digunakan dalam praktek penyuluhan pertanian lebih dikenal dengan sistem latihan dan kunjungan yang merupakan adopsi dan adaptasi dari pendekatan *Training and Visit* (T&V) yang pertama kali dikenalkan oleh Daniel Benor tahun 1967 di Turki. Menurut Benor (1987) dalam Anholt (2001), tujuan dari pendekatan T&V pada awalnya didedikasikan untuk mereformasi manajemen sistem penyuluhan dengan cara menggerakkan kader yang kurang tersupervisi dan termotivasi, dan petugas lapangan yang kurang terlatih menuju agen transfer teknologi yang efektif melalui latihan yang terstruktur dan kemudian melakukan kunjungan teratur pada petani dengan membawa pesan-pesan penyuluhan yang lebih jelas.

Setelah beberapa dekade pendekatan T&V diintroduksi ke berbagai negara berkembang oleh World Bank, pada tahun 1994 telah diumumkan suatu laporan evaluasi tentang kinerja pendekatan T&V yang menggambarkan pengalaman negara-negara Asia Pasifik dan Afrika dalam menjalankan model *training* dan kunjungan pada praktek penyuluhan pertanian. Secara umum hasil evaluasi

mengindikasikan bahwa pendekatan T&V memiliki beberapa kelemahan dan keterbatasan.

Keterbatasan pendekatan T&V antara lain: (1) modelnya kaku dan sering tidak sesuai dengan berbagai variasi budaya, sejarah, dan faktor institusi di berbagai negara, (2) kelemahan dana, kekurangan teknologi yang sesuai, kekurangan staf yang berkualitas, (3) konsep T&V yang menggunakan kontak tani sebagai penerima pertama sering kurang efektif dan diganti dengan kelompok, (4) pendekatan *top down* banyak digunakan sebagai dasar penyuluhan dan rekomendasi paket teknologi dan mengabaikan heterogenitas antar petani. Meskipun pendekatan konsep T&V masih menjadi perdebatan, suatu fokus perhatian yang dapat diambil adalah lebih menekankan pada *systemic problem of extension*, bukan hanya sekedar penyusunan organisasi dan manajemen yang digunakan (Anholt, 2001). Penyuluhan pertanian seharusnya lebih banyak memberikan perhatian pada kepentingan *client* dalam hal ini petani. Chambers (1983) dalam Anholt (2001) menyimpulkan dalam pengembangan teknologi yang sesuai serta penyebarannya kepada petani seharusnya menggunakan pendekatan "*the farmer first*".

Kari (1991) dalam Anholt (2001) menyatakan bahwa manajemen T&V terlalu sempit dan gagal untuk menggali problem penyuluhan yang sebenarnya, staf kurang terlatih dan termotivasi, serta sumber daya operasional tidak mencukupi. Kelemahan utama yang lain pada pendekatan T&V adalah T&V lebih menekankan penyampaian pesan yang rutin kepada petani dan gagal untuk menangkap hambatan dan apa yang menjadi prioritas petani, penggunaan kontak tani terbukti kurang efektif dan berbiaya tinggi, serta program tidak terjamin secara finansial.

Sektor pertanian tercakup di dalamnya sistem penyuluhan pertanian pada saat ini sedang mengalami perubahan menyesuaikan dan mentransformasikan dengan iklim global yang sedang berlangsung. Rivera (1997) menyatakan pembangunan global mensyaratkan adanya peningkatan kompetisi dalam pertanian. Banyak negara sudah mulai memfokuskan diri pada *comparative advantage*-nya untuk dapat memperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi sektor pertaniannya melalui sistem yang global. Sementara itu pada beberapa kasus, masih banyak negara yang masih menghadapi masalah *food security* dan *rural poverty*.

Meskipun saat ini Indonesia masih menghadapi *financial crisis* yang belum sepenuhnya pulih, namun Indonesia memiliki pengalaman sebagai negara yang mengalami kemajuan pembangunan ekonomi yang luar biasa dan oleh Akamatsu (1962) dalam Hayami (2001) dijuluki sebagai salah satu negara "*wild-geese flying*". Pemerintah Indonesia secara historis telah memberikan perhatian yang sangat besar pada pembangunan pertanian bersamaan dengan *oil boom* dan pada dasarnya memiliki pengalaman cukup untuk mentransformasikan pertaniannya menuju sektor yang modern.

Transformasi penyuluhan pertanian saat ini sedang berlangsung di seluruh belahan dunia. Hal ini senada dengan studi yang dilakukan Qamar (2002) yang menyimpulkan bahwa sedang berjalan perubahan pada organisasi, sistem penugasan, dan praktek sistem penyuluhan pertanian dan pedesaan diseluruh bagian dunia sehingga menjadi suatu hal yang vital bagian suatu negara untuk menempatkan diri selangkah dengan trend pembangunan yang terkini. Tantangan untuk mengintrodukir suatu sistem institusi baru yang lebih sesuai seharusnya diterima oleh pemerintahan di Asia Pasifik dalam rangka mereformasikan sistem penyuluhan pertanian nasional. Langkah strategis tersebut sebagai respon dari perubahan-perubahan global yang sedang terjadi, jika hal ini dikesampingkan maka sistem pelayanan penyuluhan akan menjadi suatu yang usang.

Sebagai bagian dari masyarakat dunia, telah menjadi suatu tuntutan dan keharusan bagi sistem penyuluhan pertanian Indonesia sebagai salah satu pilar pembangunan pertanian untuk menyiapkan diri dan menempatkan posisi yang tepat dalam transformasi menuju pertanian baru yang kompetitif dan efisien serta dengan pendekatan *consumer-driven based* yang dalam hal ini adalah petani. Qamar (2002) menyebut suatu pendekatan baru dalam dunia penyuluhan termasuk penyuluhan pertanian sebagai *client-focused approach* atau *client-oriented extension*.

Berbagai studi yang dilakukan oleh World Bank (2002) mengindikasikan bahwa selama ini *public institutions* telah memainkan peran yang penting dalam menggerakkan penyuluhan pertanian. Seiring dengan kemajuan teknologi dan tuntutan jaman, *public institutions* yang selama ini telah menyediakan dan menyebarkan teknologi pertanian sedang mengalami banyak tekanan dan kritik untuk mereformasikan diri. Besarnya beban anggaran dan kritik-kritik pada kinerja yang kurang efisien telah melemahkan dukungan finansial untuk *public institutions* di banyak negara. Selain itu *technological shock* seperti munculnya bioteknologi baru dan pergerakan global menuju penguatan *intellectual property right* telah memfokuskan perhatian pada peran *private sectors* di dalam pembangunan dan pengembangan teknologi baru pertanian. Liberalisasi telah memasuki bidang penelitian dan pelayanan penyuluhan pertanian serta meningkatkan kompetisi telah memperkuat keberadaan institusi baru menuju perancangan institusi yang lebih inovatif yang mampu memberikan *information sharing* yang lebih baik serta meningkatkan kualitas institusi.

## ISU PRIVATISASI PENYULUHAN PERTANIAN

Secara historis penyuluhan pertanian telah dipahami bersama sebagai lembaga yang memberikan atau menyebarkan informasi kepada petani tentang teknologi pertanian yang baru serta mendorong petani untuk membawa dan menstransfer informasi kepada petani yang lain. World Bank (2001) menyimpulkan bahwa penyuluhan pertanian secara substansial telah meningkatkan tingkat adopsi teknologi, tingkat kesadaran dan tingkat produktifitas petani. Kontribusi penyuluhan tidak hanya untuk diseminasi teknologi yang *sophisticated*, *information sharing* untuk teknologi pedesaan tercakup didalamnya inovasi sederhana untuk petani miskin dan *illiterate* telah memberikan dampak yang besar serta meningkatkan produktifitas.

Meskipun di berbagai negara penyuluhan pertanian telah dianggap memberikan kesuksesan dalam pembangunan pertanian, banyak pihak mengkritisi kinerja *public extension service*. Institusi tersebut dikritisi karena kurang efisien, kurang efektif dan pentargetan yang lemah. World Bank (2002) melalui berbagai evaluasi pada proyek-proyek penyuluhan mengindikasikan bahwa penyuluhan belum memenuhi orientasi dan kepentingan *client*, kapasitas sumberdaya manusia lemah, dan tingkat komitmen pemerintah masih lemah. Beberapa masalah yang dihadapi penyuluhan pertanian kadangkala berupa *external factors* seperti lemahnya komitmen politik dan ketergantungan pada *complementary policies*. Problem yang lain yang muncul, kadangkala kegiatan penyuluhan pertanian memiliki akuntabilitas yang rendah serta memiliki keterbatasan untuk mengelola sistem penyuluhan yang luas dan kompleks.

Penyuluhan pertanian Indonesia nampaknya menghadapi problem dan kondisi yang mirip seperti yang hasil evaluasi dari World Bank. Beberapa alternatif yang dapat dilakukan sebagai bagian dari reformasi institusi untuk meningkatkan pelayanan penyuluhan sebagaimana yang direkomendasikan World Bank (2002)

mencakup tiga hal yaitu (1) desentralisasi, (2) privatisasi, dan (3) pemisahan *funding* dari *execution*.

Paper ini memfokuskan isu-isu privatisasi penyuluhan serta berbagai hal yang terkait serta kemungkinan-kemungkinan implikasinya dalam rangka pengembangan penyuluhan pertanian di Indonesia. Privatisasi penyuluhan sudah banyak dilakukan oleh berbagai negara baik negara maju maupun negara berkembang. Isu privatisasi penyuluhan di Indonesia merupakan sesuatu yang tentu dapat diperdebatkan dengan berbagai argumen yang logis.

Suatu pemikiran rasional tentang perlunya penyediaan layanan dari sektor swasta dalam penyuluhan pertanian secara umum didasarkan pada suatu asumsi yang kuat bahwa hal itu akan meningkatkan efisiensi yang dilakukan dengan lebih kompetitif melalui *private market*, efisiensi akan memberikan kontribusi pada pertumbuhan GNP.

Beberapa argumen perlunya dilakukan privatisasi pada pelayanan penyuluhan pertanian (Rivera, 1997) antara lain: (1) pelayanan dan penyampaian yang lebih efisien, (2) menurunkan anggaran belanja pemerintah, dan (3) pelayanan dengan kualitas tinggi. Privatisasi mungkin juga memiliki beberapa kelemahan yaitu akses terhadap sumber penyuluhan menjadi tidak sama karena keberagaman *agency* dan kesulitan berkoordinasi dengan kelompok luar dan departemen pemerintah. Agen penyuluhan pertanian swasta akan lebih berorientasi pada komersialisasi dan kurang bertanggungjawab terhadap arah kebijakan yang dibuat pemerintah.

Kidd *et al.*, (2000) memiliki argumen lain tentang perlunya pemberian kesempatan dan dukungan yang cukup kepada sektor swasta untuk lebih berperan dalam penyuluhan pertanian. Umumnya sektor *private* terbebaskan dari sistem administratif/birokrasi dan hambatan kepentingan politik. Hal ini mengimplikasikan suatu kemampuan yang cukup pada sektor *private* untuk mengalokasikan sumberdaya dengan lebih efisien.

Menurut Rivera (1997) selama ini telah terjadi *misleading* dalam pemahaman '*privatization of agricultural extension*'. Pada sebagian besar kasus, pemerintah tidak sepenuhnya mem-privatisasi-kannya pelayanan penyuluhan pertaniannya. Di dalam pengertian aslinya, *privatization* mengimplikasikan suatu transfer penuh dalam hal kepemilikan (umumnya dengan cara penjualan) dari pemerintah kepada lembaga/pihak swasta, dimana pihak tersebut selanjutnya akan menanggung seluruh biaya dan menerima seluruh keuntungan. Di dalam kasus penyuluhan, pemerintah dapat melakukan beberapa langkah strategis antara lain: (1) mengenalkan komersialisasi pelayanan dengan tetap menguasai lembaga penyuluhannya, (2) memindahkan pelayanan penyuluhan pada *private* dengan tetap memberikan basis pendanaan, dan (3) mencari alternatif biaya untuk membayar layanan penyuluhan komersial.

Privatisasi penyuluhan digunakan dalam arti yang luas yaitu pengenalan dan pemberian kesempatan yang lebih luas pada pihak swasta untuk berpartisipasi, yang tidak perlu berarti transfer seluruh aset pemerintah kepada sektor swasta (baik *profit* dan atau *non-profit institutions*).

Dalam menentukan jenis penyuluhan yang mana yang akan tetap di tangani oleh agen pemerintah dan mana yang akan dilakukan oleh sektor *private*, Rivera (1997) memberikan beberapa rambu-rambu antara lain ketika penyuluhan disampaikan secara *private*, ini menggambarkan suatu keputusan yang komersial sedangkan ketika penyuluhan disampaikan secara *public*, ini merupakan suatu keputusan politik atau birokrasi. Dalam menentukan apakah perlu dilakukan privatisasi atau tidak, ini penting diidentifikasi dan ditetapkan apakah program itu

didisain untuk membantu *enterprise* yang komersial atau diperuntukkan petani sekala kecil dan pembangunan pedesaan.

Dalam rangka menghasilkan suatu sistem penyuluhan pertanian yang berkualitas dan tepat sasaran, direkomendasikan suatu sistem pendanaan penyuluhan dan penyebaran teknologi baru (World Bank, 2002) melalui *competitive grant fund and contract* (CGF's). Penyuluh bekerjasama dengan peneliti dapat membuat suatu usulan kegiatan yang komprehensif dan terpadu dalam penyebarluasan suatu teknologi baru kepada petani dengan dukungan dana CGF's untuk periode tertentu misalnya suatu proposal yang berkualitas tinggi dan kemungkinan memberikan *return* tinggi diberikan kontrak selama tiga sampai lima tahun. Sistem ini dapat mendorong semangat kompetisi yang tinggi dan terciptanya kerjasama antara penyuluh dan peneliti baik yang berasal dari *public research institutions, university research institutions* maupun *private research institutions*. Dana CGF's seharusnya merupakan komplemen bukan sebagai dana pengganti, pendanaan yang utama transfer teknologi tetap melalui *block grant*.

Alternatif sumber pendanaan layanan penyuluhan pertanian dapat berasal dari anggaran pemerintah, *private enterprise, non- government organizations (NGO's)* atau *voluntary fund* dari sumber lainnya. Farrington (1995) mensinyalir pada saat ini ada suatu pergerakan baru menuju penyediaan dana untuk petani dengan *income* rendah untuk melakukan sistem kontrak layanan penyuluhan pertanian dari departemen pemerintah dan NGO's melalui suatu perancangan yang terpadu.

Pembagian peran antara *public* dan *private* dalam penyediaan sumber dana dan pelayanan penyuluhan pertanian secara rinci dapat diperjelas dengan suatu matrik pada Gambar 1 (Alex, G. et.al, 2002).

Suatu model yang dapat dicoba untuk dikembangkan dalam privatisasi sistem penyuluhan baru adalah *sistem kontrak*, Qamar (2002) menyarankan dengan sistem kontrak penyuluhan, pemerintah dapat memberikan kontrak kepada pihak lain untuk menyelenggarakan dan memberikan layanan penyuluhan pertanian yang spesifik dalam area yang spesifik dan periode yang spesifik pula.

		Sumber Pendanaan		
		Public	Private (Petani)	Private (Lainya)
Penyedia Layanan	Public	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penyuluhan konvensional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fee</i> untuk layanan penyuluhan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontrak dengan <i>public institutions</i></li> </ul>
	Private	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsidi untuk penyedia layanan penyuluhan</li> <li>• Kontrak dengan pendanaan publik untuk layanan penyuluhan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Layanan konsultasi yang komersial</li> <li>• Penjualan majalah, surat kabar, informasi tercetak</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informasi disediakan dengan penjualan input</li> <li>• Penyuluhan disediakan oleh kontraktor</li> <li>• Iklan di surat kabar, radio, TV, dan majalah</li> </ul>

Gambar 1. Alternatif Pendanaan dan Penyediaan Layanan Penyuluhan Pertanian

Sistem kontrak diharapkan menciptakan iklim kompetisi, efisiensi dan mencegah petani dari eksploitasi. Pemerintah dapat berperan sebagai regulator dan evaluator dalam penyelenggaraan penyuluhan oleh *private* sektor. Menjadi suatu persyaratan standar untuk dapat berjalannya sistem ini adalah kompetensi secara teknik dan tingkat keterpercayaan yang tinggi dari *non-public extension sources*.

Sistem lain yang telah berkembang dalam kerangka privatisasi penyuluhan pertanian adalah sistem *vouchers*. Pengalaman Chile membuktikan bahwa sistem ini dapat dikembangkan berkat kerjasama pemerintah dengan sektor *private*. Rivera (1997) menyatakan beberapa negara telah mengganti sistem layanan penyuluhan pertaniannya dengan sistem *vouchers*. Umumnya *vouchers* didistribusikan oleh petugas pemerintah kepada petani atau kelompok tani yang dapat digunakan untuk menyewa/menggunakan *private extension consultants*.

Di negara-negara maju serta sebagian negara berkembang yang memiliki sektor pertanian komersial dengan kepemilikan aset yang relatif besar sudah mulai mengembangkan sistem layanan penyuluhan murni komersial—*commercial extension services*. Para pemakai jasa layanan informasi penyuluhan pertanian (petani komersial) menanggung beban biaya layanan. Layanan informasi tentang teknologi baru yang disampaikan melalui penyuluhan pertanian mulai dipandang sebagai salah satu input dalam sistem produksi pertanian sehingga cukup rasional jika penggunaannya menanggung seluruh atau sebagian besar biaya input tersebut yang dalam hal ini layanan penyuluhan.

Berbagai pengalaman dari negara-negara maju maupun negara berkembang yang giat menggalakan privatisasi penyuluhan menunjukkan bahwa privatisasi merupakan suatu proses yang bertahap dan perlu waktu. Selama tahapan perubahan sekaligus juga dapat dievaluasi pembagian peran yang paling ideal antara *public* dan *private* yang paling sesuai untuk kondisi spesifik masing-masing negara.

Berkaitan dengan isu privatisasi, bagaimanapun juga peran agen pemerintah tetap penting. Kidd *et.al* (2000) menyatakan bahwa *capacity building* pada penyuluh pertanian baik spesialis maupun penyuluh lapangan akan tetap menjadi investasi yang penting bagi sektor *public*, secara khusus di dalam masa transisi perpindahan menuju peran sektor *private* yang lebih efisien dan memiliki responsibilitas tinggi. Hal ini dapat mencakup skema untuk membantu pihak *private agricultural advisors* agar dapat *establish* atau mendayagunakan sebagian *public resources*. Perhimpunan advisor profesional dapat memberikan suatu kontribusi untuk *quality control* bagi sistem penyuluhan yang sedang berjalan dan dalam pelaksanaan kerangka sistem pengaturan.

Secara umum peranan petugas penyuluhan pertanian lapangan (*public service*) sebagai sumber informasi utama dalam penyebaran teknologi baru pertanian mulai menurun. Dengan semakin berkembangnya *private enterprise extension* dan *information technology system (IT)* maka terjadi pergeseran peran sebagai sumber utama informasi tentang teknologi baru. Suatu studi empiris (Sherif *et.al.*, 1993 dalam Farrington, 1995) yang dilakukan di Krala-India membuktikan bahwa sumber informasi utama dalam penyebaran teknologi baru pertanian dari *interpersonal sources* adalah petani lain (39%) dan kontak tani (31%), sedangkan peranan petugas penyuluh lapangan kurang dari 10 persen. Sumber utama dari *mass media sources* adalah surat kabar (29%) dan *private broadcasting* (26%). Studi lain yang dilakukan di Irlandia seperti yang dilaporkan oleh Phelan (1995) menunjukkan bahwa surat

karib, tetangga serta teman dekat petani merupakan sumber informasi yang terpenting dalam penyebaran teknologi baru pertanian bagi keluarga tani.

Walapun masih terbatas, beberapa hasil studi tersebut memberikan suatu gambaran adanya suatu arah perubahan baru dalam pembagian peran antara *public service* di suatu sisi dengan *private service* di sisi yang lain. Dominasi layanan penyuluhan pertanian yang sering terkait dengan kepentingan politik dan birokrasi oleh agen sektor *public* mulai berkurang. Embrio privatisasi penyuluhan sudah mulai muncul sungguhpun di negara-negara berkembang. Berkembangnya sistem *partnership* pada layanan *technical service* dalam agribisnis beberapa komoditas tertentu di beberapa daerah sentra pertanian di Indonesia antara lain untuk komoditi jagung, melon, semangka, dan hortikultura lainnya serta ayam potong telah memberikan fakta empiris adanya semangat dan praktek privatisasi penyuluhan dalam tataran tertentu. Implementasi privatisasi dalam arti khusus untuk penyuluhan pertanian di Indonesia nampaknya memiliki prospek yang cukup baik.

## IMPLIKASI STRATEGIS DAN KONKLUSI

Menyikapi adanya perubahan global termasuk dunia penyuluhan pertanian adalah menjadi suatu hal yang mendasar bagi berbagai pihak yang terkait dengan penyuluhan pertanian di Indonesia untuk mengkaji secara mendalam dan terpadu dalam rangka merekonstruksi suatu sistem penyuluhan baru yang lebih efisien, efektif dan menuju *client-oriented extension*.

Ide privatisasi penyuluhan pertanian nampaknya menjadi salah satu jawaban masa depan sebagai upaya transformasi menuju sistem penyuluhan pertanian baru yang lebih memberikan peluang dan suasana kompetisi layanan kepada sektor *private* (*profit* dan atau *non profit institutions*). Privatisasi dalam dunia penyuluhan pertanian mestinya dimaknai bukanlah sebagai transfer seluruh aset *public extension service* kepada sektor *private*, tetapi sebagai pembagian peran yang serasi antara *public* dan *private* yang memberikan jaminan layanan yang lebih baik kepada *client* dalam hal ini petani.

Pelibatan dan dorongan kepada sektor *private* akan memacu adanya pluralitas layanan penyuluhan pertanian (penyedia/sumber, pendekatan dan model, subyek/isu, lokasi, dan target sasaran) yang pada gilirannya akan menciptakan iklim kompetisi dan berjalan sesuai dengan mekanisme pasar yang lebih efisien. *Cost-sharing* dan *service-sharing* antara *public* dan *private* dapat diwujudkan dalam berbagai kombinasi model layanan antara lain seperti sistem kontrak, *vouchers*, *competitive grant fund*, subsidi, serta layanan komersial.

Keterlibatan *public institutions* nampaknya lebih banyak diperlukan pada penyediaan *public goods* seperti *knowledge-based technologies*, dimana banyak terjadi kegagalan pasar serta penekanan untuk *externality effects* seperti efek sekunder untuk rumah tangga yang relatif miskin. Agen penyuluhan pemerintah juga dapat lebih berkonsentrasi kepada pendidikan dan *training* untuk kualifikasi dasar, percobaan dan *pilot project* yang didasarkan pada isu terkini yang menjadi kebutuhan masyarakat. Isu yang terkait dengan konsekuensi jangka panjang seperti konservasi dan stabilisasi sumberdaya alam, penugasan untuk daerah dengan asabilitas rendah, permasalahan yang kurang menarik minat investasi swasta mestinya tetap menjadi tanggungjawab dan prioritas agen pemerintah sebagai *public services*

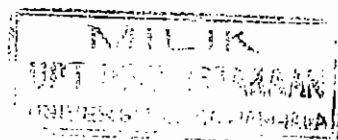


Implikasi strategis dari privatisasi penyuluhan pertanian yang dapat diperankan oleh pembuat kebijakan adalah menciptakan dan memberikan iklim kondusif agar tercipta satu situasi dimana sektor *public* menjadi pemeran utama dan memiliki fokus untuk bertanggungjawab sebagai suatu agen pengkoordinasi. Rivera (1997) memberikan konklusi tentang implikasi privatisasi penyuluhan pertanian yang mungkin dapat diterapkan di Indonesia adalah sebagai berikut: (1) *public sector* dapat mengidentifikasi dan memberikan layanan pada *audience* yang tidak dapat terlayani oleh sektor *private*, (2) mengkoordinasikan berbagai penyedia layanan penyuluhan pertanian, (3) sebagai acuan akhir atau penengah pada *conflicting information*, (4) menjamin akuntabilitas baik layanan yang diberikan oleh *public* maupun sektor *private*, dan (5) memfasilitasi operasi yang kompleks melalui pengaturan dan penyediaan informasi.

Pengalaman dan kecenderungan yang sedang berkembang di dunia pembangunan pertanian Indonesia mengindikasikan suatu prospek yang baik dalam upaya merekonstruksi suatu pendekatan baru sebagai implementasi privatisasi penyuluhan pertanian. Pendekatan baru penyuluhan pertanian tersebut semestinya diadaptasikan dengan lingkungan strategis dan sumberdaya pendukung yang tersedia serta diimplementasikan secara bertahap dengan sebuah kehati-hatian

## DAFTAR PUSTAKA

- Alex. G. *et.al*, 2002. *Rural Extension and Advisory Service: New Direction* dalam *Rural Development Strategy Background Paper # 9*, Washington. D.C.: Agriculture and Rural Development. World Bank.
- Antholt, C.H. 2001. *Agricultural Extension in the Twenty-First Century* dalam Eicher and Staatz (ed). 2001. *International Agricultural Development*. Third Edition. Johns Hopkins.
- Biro Pusat Statistik Jakarta. 2002. *Employment* dalam Biro Pusat Statistik [online://www.bps.go.id/sector/employ/table2.html](http://www.bps.go.id/sector/employ/table2.html)
- Farrington, J. 1995. *The Change Public Role in Agricultural Extension* dalam *Food Policy Journal* Vol: 20 No.6. Elsevier Science Ltd.
- Hayami, Y. 2001. *Development Economic: From the Poverty to the Wealthy Nations*. Second Edition. Oxford University Press
- Kidd, A.D.*et.al*. 2000. *Privatising Agricultural Extension: Caveat Emptor* dalam *Journal of Rural Studies* No.16 (2000) 95-102. Pergamon Press.
- Martaamidjaja, A.S, and Rikhana, M. 1996. *Training for Agricultural and Rural Development: Group-based Extension Programmers for Natural Resource Conservation in Java*. Sustainable Development Department (SD)-FAO.
- Phelan, J.F. 1995. *Are Traditional Extension Services Dead or Have They a Role in Rural Development?* dalam *Journal of Agricultural Education and Extension* Vol.2 No 3:7-14. Wageningen University.
- Qamar, M.K, 2002. *Global Trends in Agricultural Extension: Challenges Facing Asia and the Pacific Region* dalam *Research-Extension-Farmer Interface and teknologi Transfer*. FAO.



Rivera, W.M and Cary, J.W. *Privatizing Agricultural Extension* dalam Burton *et.al.* (ed). 1997. *Improving Agricultural Extension: A Reference Manual*.  
FAO.

The World Bank. 2002. *World Bank Development Report 2002: Building Institutions for Market*. Oxford University Press.