

**SISTEM PENYULUHAN PERIKANAN DALAM  
PERSPEKTIF KOMUNIKASI  
(Studi di Kota Pekalongan, Provinsi Jawa Tengah)**

**Handrini Ardiyanti<sup>1</sup>**

Naskah diterima tanggal 29 Januari 2012 disetujui 16 Maret 2012

***Abstract***

*This study discusses the effectiveness of fisheries extension from the perspective of its organization using the organization communication approach. It also analyses the effectiveness by adopting communication effectiveness theory of Harold Laswell and communication model of Harold Laswell and Gebner. It furthermore examines the effectiveness of fisheries extension in an effort to increase fisheries productivity by using diffusion of innovations theory. Some findings of this study explains that fisheries extension workers have not well organized, while at the same time the process of fisheries extension has not been properly conducted. Similar conclusion can be seen from the innovation diffusion theory. Cultural constraint is arguably said behind the workers' difficulty in creating expected understanding.*

*Keywords: fisheries extension, organizational communication, communication effectiveness*

**Abstrak**

Penelitian ini mengulas tentang efektivitas penyuluhan perikanan dari sisi pengorganisasian penyuluhan perikanan dengan menggunakan pendekatan komunikasi organisasi melalui teori strukturisasi dan mengkaji efektivitas pelaksanaan penyuluhan perikanan dengan menggunakan teori efektivitas komunikasi Harold Laswell dan model komunikasi Laswell dan Gebner serta mengkaji bagaimana penyuluhan perikanan sebagai upaya untuk meningkatkan produktivitas perikanan

---

<sup>1</sup> Tulisan ini merupakan penelitian penulis di Kota Pekalongan, Jawa Tengah  
<sup>2</sup> Penulis adalah peneliti muda bidang Komunikasi pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR-RI. Alamat e-mail: [handrini@gmail.com](mailto:handrini@gmail.com)

dengan menggunakan teori difusi inovasi. Kesimpulan dari penelitian ini adalah dilihat dari teori strukturisasi, pengorganisasian penyuluh perikanan belum tertata dengan baik. Demikian pula dengan proses penyuluhan perikanan yang dilakukan belum berjalan dengan efektif jika dikaji dari perspektif komunikasi. Sementara penyuluhan perikanan sebagai upaya untuk meningkatkan produktivitas perikanan ditinjau dari teori difusi inovasi dapat diketahui belum berjalan dengan baik karena kendala kultural yang menyebabkan para penyuluh mengalami kesulitan untuk menciptakan pemahaman yang diharapkan.

Kata kunci: penyuluhan perikanan, komunikasi organisasi, efektifitas komunikasi

## **I. Pendahuluan**

### **A. Latar Belakang**

Dasar sistem penyuluhan perikanan diatur berdasarkan Undang-Undang No. 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (SP3K) yang mengatur sistem penyuluhan secara holistik dan komprehensif dalam suatu pengaturan yang terpadu, serasi antara penyuluhan yang diselenggarakan oleh kelembagaan penyuluhan pemerintah, kelembagaan penyuluhan swasta, dan kelembagaan penyuluhan swadaya kepada pelaku utama dan pelaku usaha. Diharapkan dengan ditatanya sistem penyuluhan melalui UU tersebut maka sumber daya manusia, kemampuan manajerial, kewirausahaan serta organisasi bisnis dari hulu ke hilir dapat ditingkatkan sehingga mampu mendongkrak angka produksi.<sup>1</sup>

Perikanan merupakan salah satu dari empat sektor yang diatur dalam UU SP3K. Sektor perikanan bisa dikatakan tertinggal jauh jika dibandingkan dengan pengembangan sektor pertanian, padahal perairan laut yang kita miliki jauh lebih luas ketimbang daratan yang kita huni. Bahkan nelayan merupakan kelompok masyarakat termiskin dan terpinggirkan dalam strata sosial masyarakat Indonesia. Upaya pengentasan kemiskinan pada kelompok nelayan pada awalnya berkuat hanya pada isu pasar, manajemen dan teknologi.

Masyarakat nelayan skala kecil berada dalam kondisi yang memiliki permasalahan serius, termasuk penangkapan berlebih dan kerusakan sumberdaya, kelangkaan alternatif pekerjaan, polusi dan kerusakan lingkungan,

---

<sup>1</sup> UU tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan No. 16 Tahun 2006, Pasal 3.

serta potensi konflik dengan nelayan yang menggunakan skala usaha lebih besar.<sup>2</sup>

Untuk periode 2010-2015, Kementerian Kelautan dan Perikanan telah menetapkan visi untuk menjadikan Indonesia sebagai penghasil produk kelautan dan perikanan terbesar pada tahun 2015. Tak hanya itu, Kementerian Kelautan dan Perikanan telah menargetkan peningkatan produksi perikanan budidaya sebesar 353%, perikanan tangkap 6% serta pengolahan perikanan yang kesemuanya dapat diupayakan melalui optimalisasi kegiatan penyuluhan khususnya kegiatan penyuluhan pada kawasan minapolitan.

Namun kenyataannya, produktivitas perikanan di beberapa daerah tidak mengalami kenaikan yang berarti meski UU SP3K tersebut telah lima tahun disahkan. Salah satu contoh Kota Pekalongan yang mengalami penurunan produksi perikanan menjadi 29.285.464 kg pada tahun 2007 dari 32.099.185 kg di tahun 2006 dan pada tahun 2008 turun lagi menjadi 23.109.938 kg. Penurunan angka produksi perikanan pasca diberlakukannya UU SP3K tersebut menarik untuk dicermati sebab kehadiran UU tersebut diharapkan mampu mengefektifkan sistem penyuluhan perikanan yang ada. Karena itu perlu dilakukan studi terhadap sistem penyuluhan perikanan di Pekalongan, Provinsi Jawa Tengah pasca diberlakukannya UU SP3K dari perspektif komunikasi.

## **B. Permasalahan dan Pertanyaan Penelitian**

Keberadaan UU SP3K yang mengatur segala sesuatu yang berkaitan dengan kegiatan penyuluhan diharapkan mampu meningkatkan efektifitas penyuluhan. Namun ternyata di sejumlah daerah justru mengalami penurunan produksi perikanan seperti yang terjadi di Kota Pekalongan. Dengan permasalahan seperti itu, yang menjadi pertanyaan penelitian adalah:

1. Bagaimana efektivitas pengorganisasian penyuluh perikanan di kota Pekalongan dilihat dari perspektif komunikasi organisasi?
2. Bagaimana efektivitas pelaksanaan penyuluhan perikanan di kota Pekalongan dari perspektif komunikasi?
3. Bagaimana pelaksanaan penyuluhan perikanan di kota Pekalongan sebagai upaya untuk meningkatkan produktivitas perikanan ditinjau dari teori difusi inovasi?

---

<sup>2</sup> Pudji Puwanti, Model Ekonomi Rumah Tangga Nelayan Sekala Kecil, Malang : Universitas Brawijaya Press, 2010, hal.v

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. efektivitas pengorganisasian penyuluh perikanan dilihat dari perspektif komunikasi organisasi.
2. efektivitas pelaksanaan penyuluhan perikanan dari perspektif komunikasi.
3. pelaksanaan penyuluhan perikanan sebagai upaya untuk meningkatkan produktivitas perikanan ditinjau dari teori difusi inovasi.

Kegunaan penelitian ini merupakan salah satu masukan dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan UU yang telah disahkan oleh DPR RI.

## **D. Kerangka Pemikiran**

### **1. Teori Strukturisasi**

Teori strukturisasi merupakan salah satu dari sekian banyak teori dalam komunikasi organisasi. Menurut teori strukturisasi setiap orang dalam bertindak dan berperilaku akan dipandu oleh aturan dan konteks dimana interaksi itu berlangsung. Strukturisasi adalah produksi dan reproduksi sistem sosial melalui penggunaan berbagai struktur dan sumber daya oleh anggota dalam berinteraksi.

Strukturisasi terdiri dari sistem, aturan, sumber daya, struktur dan dualitas struktur, berikut pengertian masing-masing elemen tersebut:

1. Sistem mengacu pada perilaku yang dijalankan organisasi yang bersangkutan.
2. Aturan adalah rutinitas umum yang diikuti organisasi dalam mencapai tujuannya.
3. Sumber daya adalah kekuatan yang dapat digunakan untuk menjalankan kekuasaan dalam organisasi, yang meliputi sumber daya alokatif yang mengacu pada bantuan materi dan sumber daya otoritatif yang mengacu pada karakteristik interpersonal baik berupa kekuasaan penghargaan, kekuasaan menindas, kekuasaan referen atau yang berdasarkan hubungan yang telah terbangun sebelumnya.
4. Struktur yaitu aturan sumber daya yang merupakan dasar bagi adanya struktur yang digunakan untuk menciptakan dan mempertahankan sistem sekaligus memandu perilaku mereka.
5. Dualitas struktur: bahwa anggota organisasi bergantung pada bernagai aturan dan sumberdaya untuk memandu keputusan mereka dalam berperilaku atau bertindak dalam komunikasi.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Morissan, *Teori Komunikasi Organisasi*, Bogor : Ghalia Indonesia, 2009, hal. 60-61.

## 2. Efektivitas Komunikasi

Menurut Harold D. Lasswell strategi komunikasi harus mempertautkan komponen-komponen yang merupakan jawaban terhadap pertanyaan yang dirumuskan, yaitu *who says what in which channel to whom with what effect*. Setidaknya ada empat prinsip dasar komunikasi yang efektif :

1. Karakteristik sumber.
2. Bentuk dan teknik penyajian pesan.
3. Karakteristik penyaluran komunikasi, dan
4. Karakteristik khalayak.

Karakteristik sumber meliputi kredibilitas sumber, daya tarik sumber dan kekuatan/kekuasaan sumber. Kredibilitas yang dimiliki seseorang, menurut Rogers (1983) terbagi menjadi dua jenis yaitu: *competence credibility*, yaitu bila kredibilitas berkaitan dengan status atau kedudukan formal dan *safety credibility*, yaitu bila kredibilitas yang tidak berkaitan dengan status/kedudukan formal. Kekuatan/kekuasaan sumber bisa didapat melalui empat cara yaitu karisma, wibawa otoritas, kompetensi atau keahlian serta *compliance* atau perubahan. Dalam strategi komunikasi peranan komunikator sangatlah penting. Guna melancarkan komunikasi, komunikator sebaiknya mempergunakan pendekatan yang disebut *AIDDA Procedure yang meliputi Attention, Interest, Desire, Decision, Action*. Jadi proses perubahan sebagai efek komunikasi melalui tahapan yang dimulai dengan membangkitkan perhatian. Apabila perhatian komunikan telah terbangkitkan, hendaknya disusul dengan upaya menumbuhkan minat, yang merupakan derajat yang lebih tinggi dari perhatian. Minat adalah kelanjutan dari perhatian yang merupakan titik tolak bagi timbulnya hasrat untuk melakukan suatu kegiatan yang diharapkan komunikator. Hanya ada hasrat saja pada diri komunikan, bagi komunikator belum berarti apa-apa sebab harus dilanjutkan dengan datangnya keputusan, yakni keputusan untuk melakukan tindakan.

Karakteristik-karakteristik efektivitas komunikasi menurut Yosep De Vito (1986) dalam bukunya *The Interpersonal Communication Book* dilihat dari 2 perspektif yaitu: perspektif humanistik, meliputi sifat-sifat: keterbukan, perilaku suportif, perilaku positif, empati, kesamaan dan perspektif pragmatis, meliputi sifat-sifat: bersikap yakni kebersamaan, manajemen interaksi, perilaku ekspresif, orientasi pada orang lain.<sup>4</sup> Untuk menganalisis proses penyuluhan akan digunakan model komunikasi dari Harold Laswell dan George Gerbner yang bersifat linier yang didalamnya dianalisa berbagai unsur komunikasi yang meliputi: petugas penyuluh selaku pengirim pesan, nelayan sebagai penerima

---

<sup>4</sup> Sasa Djuarsa Sendjaja, *Pengantar Komunikasi*, Jakarta: UT, 2005, hal.527-532.

pesan, proses *encoding-decoding*, pesan, saluran, gangguan, umpan balik dan konteks<sup>5</sup>

### 3. Teori Difusi Inovasi

Salah satu empiris komunikasi massa adalah berkaitan dengan proses adopsi inovasi. Hal ini relevan untuk masyarakat yang sedang berkembang maupun masyarakat maju, karena terdapat kebutuhan yang terus menerus dalam perubahan sosial dan teknologi untuk mengganti cara-cara lama dengan teknik-teknik baru. Teori ini berkaitan dengan komunikasi massa, karena dalam berbagai situasi dimana efektivitas potensi perubahan yang berawal dari penelitian ilmiah dan kebijakan publik, dalam pelaksanaan, sasaran dari upaya difusi inovasi umumnya petani dan masyarakat pedesaan.

Setidaknya ada lima tahapan dalam proses difusi inovasi menurut Everett M. Rogers (1983 : 165), yaitu: *Pertama*, pengetahuan: kesadaran individu akan adanya inovasi dan adanya pemahaman tertentu tentang bagaimana inovasi tersebut berfungsi. *Kedua*, persuasi: individu membentuk/memiliki sifat menyetujui atau tidak menyetujui inovasi tersebut. *Ketiga*, keputusan: individu terlibat dalam aktivitas yang membawa pada suatu pilihan untuk mengadopsi inovasi tersebut. *Keempat*, pelaksanaan: individu melaksanakan keputusannya itu sesuai dengan pilihan-pilihannya. *Kelima*, konfirmasi: individu akan mencari pendapat yang menguatkan keputusan yang telah diambilnya, namun dia dapat berubah dari keputusan yang telah diambil sebelumnya, jika pesan-pesan mengenai inovasi yang diterimanya berlawanan satu dengan yang lainnya.<sup>6</sup>

Menurut Rogers dan Shoemaker (1971), studi difusi inovasi mengkaji pesan-pesan yang disampaikan itu menyangkut hal-hal yang dianggap baru maka di pihak penerima akan timbul suatu derajat resiko tertentu yang menyebabkan perilaku berbeda pada penerima pesan. Pada masyarakat, khususnya di negara berkembang penyebaran inovasi terjadi terus menerus dari satu tempat ke tempat lain, dari bidang tertentu ke bidang lain.

Difusi inovasi sebagai gejala kemasyarakatan yang berlangsung bersamaan dengan perubahan sosial yang terjadi, bahkan menyebabkan suatu hubungan sebab-akibat. Penyebarluasan inovasi menyebabkan masyarakat menjadi berubah, dan perubahan sosial pun merangsang orang untuk menemukan dan menyebarkan hal-hal yang baru. Masuknya inovasi ke tengah-tengah sistem sosial disebabkan terjadinya komunikasi antar anggota suatu

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, hal.54-56.

<sup>6</sup> Burhan Bungin, *Sosiologi Komunikasi*, Jakarta: Kencana, 2009, hal. 283-284.

masyarakat, antara satu masyarakat dengan masyarakat lain. Dengan demikian komunikasi merupakan faktor yang sangat penting untuk terjadinya perubahan sosial. Melalui saluran-saluran komunikasi terjadi pengenalan, pemahaman, dan penilaian yang kelak akan menghasilkan penerimaan ataupun penolakan terhadap suatu inovasi. Tetapi perlu diingat bahwa tidak semua masyarakat dapat menerima begitu saja setiap adanya pembaharuan. Diperlukan suatu proses yang kadang-kadang menimbulkan pro dan kontra yang tercermin dalam berbagai sikap dan tanggapan dari anggota masyarakat ketika proses yang dimaksud sedang berlangsung di tengah-tengah mereka. Dalam proses penyebarluasan inovasi unsur-unsur utama, yaitu: adanya suatu inovasi, yang dikomunikasikan melalui saluran tertentu dalam suatu jangka waktu tertentu serta di antara para anggota suatu sistem sosial.<sup>7</sup>

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Waktu dan Tempat**

Penelitian ini dilakukan di Kota Pekalongan, Provinsi Jawa Tengah, karena berdasarkan Statistik Produk Domestik Regional Bruto Perikanan atas Dasar Harga Konstran menurut Provinsi, Jawa Tengah mengalami penurunan dari tahun 2001-2005 sebesar minus 0,85% dan pada tahun 2004-2005 mengalami penurunan minus 3.61%. Berdasarkan statistik, Pelabuhan Perikanan Nusantara Pekalongan juga mengalami penurunan produksi perikanan angka produksi 32.099.185 kg di tahun 2006 menjadi 29.285.464 kg di tahun 2007 dan mengalami penurunan kembali menjadi 23.109.938 kg pada tahun 2008. Waktu pelaksanaan penelitian ini dilaksanakan pada 7 November – 14 November 2010.

### **2. Cara Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang utama dilakukan adalah observasi terhadap pengelolaan penyuluhan perikanan Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Pekalongan. Khususnya terkait bagaimana proses penyuluhan dilakukan, bagaimana petugas penyuluhan melakukan penyampaian pesan penyuluhan, bagaimana pesan dapat ditangkap oleh nelayan sebagai para penerima pesan.

Informan penelitian dalam penelitian ini adalah Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Tengah, Dinas Pertanian, Peternakan dan Kelautan Kota Pekalongan, Badan Penyuluh Pertanian, Perikanan dan Kehutanan Provinsi

---

<sup>7</sup> Everett M. Rogers, "Diffusion of Innovations", New York : The Free Press, 1995.

Jawa Tengah, Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Pekalongan, Kelompok-kelompok Nelayan di Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Pekalongan, serta LSM terkait dengan perikanan.

### **3. Metode Analisis Data**

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) diawali dengan mempelajari dokumen-terkait dengan materi-materi program penyuluhan yang ada di Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Tengah, Dinas Pertanian, Peternakan dan Kelautan Kota Pekalongan, dan Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Pekalongan. Selain itu analisa dilakukan dengan melakukan analisa deskriptif yang mendalam terkait dengan efektivitas penyuluhan perikanan yang dilakukan di lingkungan Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Pekalongan berdasarkan observasi yang telah dilakukan berdasarkan panduan yang telah ditentukan sebelumnya serta analisa terhadap hasil pertanyaan mendalam dengan para informan.

Teknik penelitian observasi atau pengamatan langsung dilakukan untuk mengetahui efektivitas penyampaian pesan penyuluhan dengan melihat langsung bagaimana proses penyuluhan pada nelayan yang ada di Pelabuhan Perikanan Nusantara (PPN) Pekalongan yang kemudian dengan panduan yang telah ditentukan berdasarkan kerangka konsep yang ada, peneliti akan melihat efektivitas komunikasi pada penyuluhan yang dilakukan. Hasil penelitian yang didapat melalui kedua teknik pengumpulan data ini, kemudian dianalisis secara deskriptif, yakni melukiskan atau menggambarkan secara jelas jawaban atas permasalahan di atas.

## **II. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

### **A. Hasil Penelitian**

#### **1. Pengaturan Kelembagaan Penyuluhan Perikanan Kota Pekalongan**

Penyelenggaraan penyuluhan perikanan Kota Pekalongan dilakukan berdasarkan berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan baik yang dikeluarkan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yaitu sebagai berikut:

1. UU Nomor 21 Tahun 2004 tentang Perikanan.
2. UU Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan.
3. PP Nomor 43 Tahun 2009 tentang Pembiayaan, Pembinaan dan Pengawasan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan.

4. Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 154 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah.
5. Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 16 Tahun 2008 tentang Pembentukan Badan Pelaksana Penyuluhan Kota Pekalongan.

Penyelenggaraan penyuluhan mempunyai tujuan untuk membantu pelaku utama dan pelaku usaha perikanan dalam mengidentifikasi, menganalisis dan memecahkan permasalahan usahanya sehingga pendapatan dan kesejahteraan mereka lebih meningkat. Penyelenggaraan penyuluhan perikanan Kota Pekalongan diarahkan untuk menjabarkan program-program pembangunan perikanan yang dilaksanakan secara partisipatif antara pelaku utama dan pelaku usaha, pemerintah dan dengan masyarakat perikanan.

Penyelenggaraan penyuluhan perikanan dilakukan dengan menumbuhkembangkan kelembagaan pelaku utama dan pelaku usaha, peningkatan kemampuan dalam kelembagaan dan meningkatkan dinamika kelembagaan. Penyuluhan dilakukan melalui pendekatan perorangan, kelompok dan massal dengan titik berat pada pendekatan kelompok.

Dalam UU SP3K terdapat berbagai macam komponen dalam sistem penyuluhan yaitu:

1. Lembaga penyuluhan adalah lembaga pemerintah dan/atau masyarakat yang mempunyai tugas dan fungsi menyelenggarakan penyuluhan.
2. Komisi Penyuluhan adalah kelembagaan independen yang dibentuk pada tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota yang terdiri atas para pakar dan/atau praktisi yang mempunyai keahlian dan kepedulian dalam bidang penyuluhan atau pembangunan perdesaan.
3. Penyuluh Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut penyuluh PNS adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang pada satuan organisasi lingkup pertanian, perikanan, atau kehutanan untuk melakukan kegiatan penyuluhan.
4. Penyuluh swasta adalah penyuluh yang berasal dari dunia usaha dan/atau lembaga yang mempunyai kompetensi dalam bidang penyuluhan.
5. Penyuluh swadaya adalah pelaku utama yang berhasil dalam usahanya dan warga masyarakat lainnya yang dengan kesadarannya sendiri mau dan mampu menjadi penyuluh.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> UU No. 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan.

Sedang pengaturan kelembagaan penyuluhan pemerintah dalam UU SP3K terbagi atas dua bagian besar yaitu pelaksana penyuluhan yang berbentuk badan serta komisi.

## **2. Penyelenggaraan Penyuluhan Perikanan di Kota Pekalongan**

Penyelenggaraan penyuluhan perikanan di Kota Pekalongan tahun 2010 didukung oleh anggaran pemerintah pusat yang bersumber dari APBN, pemerintah daerah yang bersumber dari APBD berupa biaya operasional penyuluh (BOP), penempatan penyuluh perikanan tenaga kontrak (PPTK), serta pembinaan ketenagaan dan penyediaan sarana dan prasarana penyuluhan (Dana Alokasi Khusus). Dukungan pemerintah Kota Pekalongan dilakukan dengan mengalokasikan APBD untuk mendukung penyelenggaraan penyuluhan perikanan. Sedang dari pemerintah daerah Provinsi Jawa Tengah dukungan diberikan dalam bentuk penyelenggaraan pelatihan-pelatihan dan koordinasi penyelenggaraan penyuluhan.

Tujuan umum pembangunan perikanan Kota Pekalongan tahun 2010 terkait dengan penyelenggaraan penyuluhan perikanan adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan tingkat kesejahteraan dan taraf hidup pelaku utama dan pelaku usaha perikanan melalui peningkatan pengetahuan, ketrampilan dan sikap (PKS)nya agar produktivitas dan pendapatan usahanya juga meningkat.
2. Meningkatkan kemampuan dan dinamika kelembagaan pelaku utama dan pelaku usaha perikanan agar mampu mengakses informasi dan teknologi sehingga mampu mengidentifikasi, menganalisis dan memecahkan permasalahannya.
3. Meningkatkan kemampuan dan kemandirian pelaku utama dan pelaku usaha dalam mengelola usahanya.
4. Meningkatkan kemampuan pelaku utama dan pelaku usaha dalam mengakses permodalan ke lembaga keuangan/perbankan agar meningkatkan skala usaha dan pendapatannya.
5. Meningkatkan kemampuan pelaku utama dan pelaku usaha dalam mengembangkan pemasaran produk usahanya.
6. Mengoptimalkan penyelenggaraan penyuluhan perikanan dengan dukungan anggaran kegiatan penyuluhan perikanan baik oleh pemerintah pusat, provinsi maupun kabupaten/kota.

Tujuan khusus penyelenggaraan perikanan di Kota Pekalongan Tahun 2010 antara lain sebagai berikut:

1. Meningkatkan kemampuan pembudidaya dari 50 % menjadi 75 % tingkat PKSnya dalam penerapan usaha budidaya terintegrasi (polikultur udang, bandeng, dan rumput laut).
2. Meningkatkan kemampuan pembudidaya dari 50 % menjadi 80 % tingkat PKSnya dalam mempersiapkan tambak (pengolahan tanah, pengapuran dan pemupukan).<sup>9</sup>

## **B. Pembahasan**

### **1. Efektivitas Pengorganisasian Penyuluh Perikanan Dilihat Dari Perspektif Komunikasi Organisasi**

Berdasarkan keterangan beberapa narasumber terdapat sejumlah permasalahan terkait dengan pengorganisasian penyuluhan perikanan di Pekalongan yaitu sebagai berikut:

1. Kurang baiknya koordinasi antara Bakorluh Provinsi Jawa Tengah dengan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Tengah sehingga berdampak pada kurang terorganisirnya kegiatan penyuluhan perikanan.
2. Pengalokasian tenaga penyuluh perikanan yang tidak tepat, misalnya untuk tahun 2011, tenaga penyuluh perikanan justru ditempatkan di Pelabuhan Perikanan Nusantara Pekalongan, padahal Dinas Pertanian Peternakan dan Kelautan Kota Pekalongan justru lebih memerlukan keberdaaan tenaga penyuluh tersebut.<sup>10</sup>
3. Tidak konsistennya pengorganisasian tenaga penyuluh. Hal tersebut tampak dari perubahan pola pengorganisasian penyuluh dari periode ke periode berikutnya. Pada tahun 1990 penyuluhan pertanian, peternakan dan perikanan dijadikan satu. Pada tahun 1992 diubah pengorganisasiannya dimana setiap bidang dipisah menjadi berbagai sub sektor, sehingga kegiatan penyuluhan dipisah untuk tiap-tiap sub sektor yaitu sub sektor pertanian, sub sektor peternakan dan sub sektor perikanan. Tahun 2002 pengorganisasian penyuluhan kembali digabung menjadi satu untuk semua bidang. Pada tahun 2005 kebijakan diubah lagi sehingga setiap bidang dipisah masing-masing penyuluhnya. Pada pemerintah kota Pekalongan tidak mengalami kesulitan karena ketiga sektor berada dalam satu dinas, namun pada pemerintah daerah yang ketiga sektor berada pada dinas yang berbeda mengalami kesulitan.<sup>11</sup>

<sup>9</sup>Programa Penyuluhan Perikanan Kota Pekalongan Tahun 2010.

<sup>10</sup>Hasil pengamatan penelitian dan keterangan berbagai narasumber penelitian.

<sup>11</sup>Keterangan dari tiga informan penelitian dari Dinas Pertanian Peternakan Kelautan pada 8 November 2010.

4. Kelembagaan Badan Koordinasi Penyuluh di Kabupaten/Kota belum semuanya siap sebagai satuan administrasi pangkal (satmikal) bagi para penyuluh pertanian, perikanan dan kehutanan sehingga mengakibatkan kurang optimalnya pembinaan dan pengorganisasian tenaga penyuluh.
5. Kebijakan pengalihan administrasi para tenaga pendamping teknologi (TPT) dari Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya pada tahun 2009 ke Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kelautan dan Perikanan (BPSDMKP) menjadi Penyuluh Perikanan Tenaga Kontrak (PPTK) memberikan dampak terhadap belum optimalnya sistem administrasi dan pola pembinaan personil sehingga pelaksanaan tugas di lapangan menjadi kurang optimal.<sup>12</sup>

Salah satu permasalahan yang mencuat dalam penelitian ini terkait dengan pengorganisasian tenaga penyuluh. Ada tiga permasalahan yang mengemuka yaitu buruknya koordinasi penyuluhan antara Badan Koordinasi Penyuluh (Bakorluh) dengan Dinas Perikanan dan Kelautan, proses *impasing* tenaga penyuluh serta keberadaan penyuluh perikanan tenaga kontrak (PPTK).

Buruknya pengoordinasian kegiatan penyuluhan dapat diketahui dari masih adanya permasalahan terkait dengan penyelenggaraan kegiatan penyuluhan dimana masih terdapat dikotomi antara Badan Koordinasi Penyuluh (Bakorluh) Provinsi Jawa Tengah dengan Bidang Sumber Daya Manusia Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Tengah.

Pembentukan Badan Koordinasi Penyuluh (Bakorluh) Provinsi Jawa Tengah dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 154 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah yang berpedoman pada berbagai peraturan diantaranya UU No.16 Tahun 2006 tentang Sistem penyuluhan Pertanian, perikanan dan Kehutanan serta PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dalam Pasal 45 yang menyatakan bagi daerah dapat membentuk lembaga lain sesuai dengan kebutuhan. Namun di lain sisi, Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Tengah telah memiliki Bidang Pengembangan Sumber Daya Manusia yang menginduk pada Pusat Pengembangan dan Penyuluhan Departemen Perikanan dan Kelautan yang memiliki tugas pokok dan fungsi yang bersinggungan dengan tugas pokok dan fungsi Bakorluh.

Semestinya dengan dibentuknya kelembagaan penyuluhan sesuai amanat UU Nomor 16 Tahun 2006 tentang SP3K maka seluruh anggaran untuk pemberdayaan ada di sekretariat Bakorluh, namun khusus untuk Kementerian Kelautan dan Perikanan masih ada di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia yang diteruskan ke Dinas Kelautan dan Perikanan dan belum masuk dalam sekretariat Bakorluh hingga tahun anggaran 2010. Namun pada tahun

---

<sup>12</sup> Pokok-pokok hasil diskusi PPTK pada Pelatihan Perikanan bagi Penyuluh swakarsa 28 Juli 2010.

2011, untuk Provinsi Jawa Tengah telah ditetapkan bahwa untuk kegiatan penyuluhan menjadi satu kesatuan administrasi pangkal atau satminkal di Bakorluh. Akibatnya sejumlah kegiatan yang diajukan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia dan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Tengah, seperti pelatihan perikanan budidaya, pelatihan pengolahan dan pemasaran produk-produk perikanan dicoret Bappeda dengan alasan semua kegiatan penyuluhan harus diajukan melalui Bakorluh. Namun permasalahannya kemudian adalah belum diketahui apakah Bakorluh telah mengajukan permintaan anggaran untuk kegiatan yang sama atau tidak.<sup>13</sup>

Berdasarkan teori strukturalisasi, dapat dilihat bahwa carut marut pengorganisasian kegiatan penyuluhan perikanan bertitik tolak dari kebijakan yang terdapat di pemerintahan pusat. Dari keempat kementerian yang ada dalam ruang lingkup bidang yang diatur dalam UU No.16 tahun 2006 tentang SP3K, Kementerian Perikanan dan Kelautan merupakan satu-satunya kementerian yang belum meleburkan pelaksanaan kegiatan penyuluhan dalam Badan Koordinasi Penyuluhan. Kementerian Kelautan dan Perikanan memiliki badan tersendiri yaitu Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Kelautan dan Perikanan yang memiliki tugas utama menformulasikan dan menganalisis kebijakan program pengembangan sumber daya manusia perikanan dan manajemen pendidikan, pelatihan dan penyuluhan perikanan.<sup>14</sup>

Pengoordinasian penyuluh perikanan tenaga kontrak (PPTK) juga merupakan salah satu permasalahan yang mengemuka dalam penelitian ini. Ketidakjelasan nasib PPTK merupakan kegelisahan tersendiri dari para penyuluh PPTK. Proses rekrutmen PNS yang tidak transparan serta tidak mengutamakan PPTK yang sudah mengabdikan merupakan ganjalan lain bagi para tenaga suluh PPTK yang mengurangi tingkat konsentrasi dalam melakukan kegiatan penyuluhan.<sup>15</sup>

Mengatasi permasalahan PPTK tersebut, seharusnya berdasarkan teori strukturalisasi Dinas Pertanian Peternakan dan Kelautan Kota Pekalongan dapat menerapkan sistem yang mengacu pada peraturan perundangan yang mengatur masalah penyuluhan perikanan di antaranya Keputusan Menteri

---

<sup>13</sup> Keterangan yang disampaikan narasumber dari Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Dinas Perikanan dan Kelautan Jawa Tengah, 9 November 2010.

<sup>14</sup> Beranda Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kelautan dan Perikanan (BPSDM) menjelaskan bahwa BPSDM adalah sebuah unit kerja dibawah Kementerian Kelautan dan Perikanan yang memiliki tugas utama antara lain yaitu memformulasikan, menganalisis, dan mengimplementasikan kebijakan program pengembangan sumber daya manusia perikanan dan manajemen pendidikan, pelatihan dan penyuluhan perikanan dikutip dari [http://www.bpsdmkp.kkp.go.id/index.php?option=com\\_content&view=section&layout=blog&id=1&Itemid=2&lang=in](http://www.bpsdmkp.kkp.go.id/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=1&Itemid=2&lang=in) diakses 21 Desember 2010 pukul 18.20 WIB.

<sup>15</sup> Keterangan yang disampaikan narasumber penyuluh perikanan PPTK, 8 November 2010.

Kelautan dan Perikanan Nomor 44/MEN/202 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Penyuluhan Perikanan, serta peraturan dan keputusan lain yang mengatur tentang PPTK secara spesifik yaitu Keputusan Kepala Pusat Pengembangan Penyuluhan Badan Pengembangan SDM Kelautan dan Perikanan Nomor: SK.007/BPSDM KP.04/KP.350/VI/2010 tentang Perubahan Pengangkatan Penyuluh Perikanan Tenaga Kontrak Pusat Pengembangan Penyuluhan Tahun 2010.

Mengenai ketidakpuasan para penyuluh PPTK terkait kesejahteraan mereka yang hanya memiliki masa kontrak kerja selama 7 (tujuh) bulan terhitung bulan Juni 2010 sampai dengan Desember 2010 dengan honorarium sebesar Rp 1.500.000/orang/ bulan sebelum dipotong pajak, Dinas Pertanian, Peternakan dan Kelautan menjelaskan bahwa honorarium tersebut diberikan sebagai penghargaan berdasarkan referen atau berdasarkan hubungan yang telah terbangun sebelumnya atau berdasarkan kinerja. Anggaran untuk memberikan penghargaan terhadap kinerja para penyuluh PPTK dengan menggunakan APBD maupun sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat seperti bantuan-bantuan negara donor mengingat hal tersebut dimungkinkan berdasarkan Pasal 13 Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 16 Tahun 2008 tentang Pembentukan Badan Pelaksana Penyuluhan Kota Pekalongan.

## **2. Efektivitas Pelaksanaan Penyuluhan Perikanan Dari Perspektif Komunikasi**

Efektivitas penyuluhan yang dilakukan dapat dilihat dari berbagai faktor yaitu karakteristik sumber, bentuk dan teknik penyajian pesan, karakteristik penyaluran komunikasi, dan karakteristik khalayak. Karakteristik sumber meliputi kredibilitas sumber, daya tarik sumber dan kekuatan/kekuasaan sumber. Kredibilitas yang dimiliki seseorang, menurut Rogers terbagi menjadi dua jenis yaitu: *competence credibility*, yaitu bila kredibilitas berkaitan dengan status atau kedudukan formal, *safety credibility*, yaitu bila kredibilitas yang tidak berkaitan dengan status/kedudukan formal. Kekuatan/kekuasaan sumber bisa didapat melalui empat cara yaitu karisma, wibawa otoritas, kompetensi atau keahlian serta *compliance* atau perubahan.

Berdasarkan pengamatan kredibilitas sumber yang berkaitan dengan status atau kedudukan formal, para penyuluh perikanan dalam kegiatan penyuluhan memiliki tingkat kredibilitas yang memadai karena dari keenam penyuluh, lima diantaranya adalah sarjana perikanan dan kelautan. Secara pengetahuan mereka menguasai bidang perikanan, namun kendalanya justru pada iklim yang tidak menentu sehingga kerap usaha penyuluhan yang dilakukan gagal mencapai hasil yang maksimal karena terkendala faktor cuaca misalnya

yang terjadi pada penyuluhan udang vaname yang akhirnya tidak memperoleh hasil nyata karena udang vaname yang siap panen terkena air pasang.

Kekurangan dari segi kredibilitas sumber adalah terkait dengan karisma atau kewibawaan karena dari keenam penyuluh yang ada, lima diantaranya masih muda. Sedang dari segi kompetensi, lima dari enam penyuluh belum memiliki pengalaman nyata di sektor perikanan sehingga berpengaruh dari segi kewibawaan karena pelaku utama dan pelaku usaha yang disuluh memiliki pengalaman yang lebih lama dan banyak.

Untuk mengatasi kendala tersebut, Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia dan Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Tengah telah mengadakan serangkaian upaya pelatihan untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan para tenaga penyuluh. Upaya tersebut diantaranya dengan melakukan pelatihan perikanan budidaya bagi tenaga penyuluh dengan materi ajar sebagai berikut: Kebijakan Pembangunan Kelautan Provinsi Jawa Tengah, Kebijakan Pembangunan Perikanan Budidaya, Kebijakan Pengolahan dan Pemasaran Produk Kelautan dan Perikanan, Pengenalan Jenis Hama dan Penyakit Ikan Air Tawar, Cara Budidaya Ikan Yang Baik (CBIB), Program Pemuliaan Induk dan Percepatan Produksi Benih Unggul, Persyaratan Lokasi untuk Budidaya Ikan, Cara Perbenihan Ikan Yang Baik, SNI Ikan Air Tawar dan Air Payau, Teknik Seleksi Induk dan Pembenihan Ikan Air Tawar, Praktek Pembuatan Pakan Murah, Praktek Seleksi Induk dan Pembenihan Ikan Air Tawar, Permodalan (KUR), Motivasi Kerja Penyuluh, Implementasi Sistem Penyelenggaraan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan di Jawa Tengah.<sup>16</sup>

Efektivitas komunikasi berdasarkan strategi komunikasi, yang merupakan pertautan antara komponen-komponen yang merupakan jawaban terhadap pertanyaan *who says what in which channel to whom with what effect* Harold D. Lasswell, dilihat dari bentuk dan teknik penyajian pesan adalah sebagai berikut:

1. Terhadap bentuk dan teknik penyajian pesan berupa sarasehan kurang efektif karena banyaknya peserta sarasehan dapat mengurangi tingkat efektivitas penyerapan terhadap pesan yang disampaikan oleh penyuluh maupun narasumber lainnya.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Keterangan yang disampaikan narasumber Kepala Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Tengah M. Zainal Abidin mengakui minimnya pengalaman para penyuluh dikhawatirkan dapat menjadi penyebab pelaku utama dan pelaku usaha yang disuluh memiliki pengetahuan yang lebih banyak daripada yang menyuluh, 9 November 2010.

<sup>17</sup> Pengamatan terhadap Temu Kelompok Nelayan dengan Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Tengah tentang Kriteria dan Penentuan Nelayan Penerima Bantuan Kapal 30 GT, 11 November 2010.

2. Terhadap bentuk dan teknik penyajian pesan berupa kunjungan ke kelompok nelayan merupakan bentuk dan teknik penyajian pesan yang memiliki tingkat efektivitas tinggi guna menyampaikan pesan-pesan penyuluhan kepada pelaku utama maupun pelaku usaha.<sup>18</sup>
3. Terhadap bentuk dan teknik penyajian pesan berupa leaflet merupakan bentuk dan teknik penyajian pesan yang kurang efektif karena tidak semua pelaku utama memiliki kemampuan baca tulis yang memadai.
4. Terhadap bentuk dan penyajian pesan berupa diskusi merupakan bentuk dan teknik penyajian pesan yang cukup efektif untuk pelaku utama maupun pelaku usaha. Hal yang perlu diperhatikan dalam melaksanakan bentuk penyajian pesan berupa diskusi ini adalah bagaimana moderator dapat mengarahkan jalannya diskusi dengan tepat serta narasumber menguasai permasalahan yang disampaikan serta menguasai berbagai permasalahan yang dihadapi para pelaku utama dan pelaku usaha sehingga diskusi akhirnya dapat mencari titik temu guna memecahkan permasalahan yang ada.<sup>19</sup>
5. Terhadap bentuk dan penyajian pesan berupa promosi/pameran merupakan bentuk dan teknik penyajian yang cukup efektif karena pelaku utama dan pelaku usaha dapat membuka peluang pengembangan usaha dari dinas-dinas terkait lainnya seperti dinas perdagangan.<sup>20</sup>
6. Terhadap bentuk dan penyajian pesan berupa demcara, dempond dan kaji terap merupakan sarana penyajian pesan yang paling efektif, karena pelaku utama dan pelaku usaha dapat melihat secara langsung praktek dari materi yang disampaikan.<sup>21</sup>

Namun jika dilihat dari faktor apa yang disampaikan para penyuluh, dari *focus group discussion* terungkap bahwa penyuluhan tentang budi daya ikan hias masih jauh dari memuaskan dari pandangan pelaku usaha. Meskipun Dinas Pertanian dan Peternakan Kota Pekalongan telah memberikan penyuluhan tentang ikan hias dan memberikan fasilitas kepada pengusaha ikan untuk mengikuti lomba ikan hias, hal tersebut dirasakan masih kurang karena hal yang dibutuhkan dari pelaku utama pembudidaya ikan hias adalah bagaimana

<sup>18</sup> Pengamatan terhadap kunjungan para penyuluh ke kelompok nelayan udang vaname Lestari Barokah, 9 November 2010.

<sup>19</sup> Pengamatan terhadap Temu Kelompok Nelayan dengan Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Jawa Tengah tentang Kriteria dan Penentuan Nelayan Penerima Bantuan Kapal 30 GT, 11 November 2010.

<sup>20</sup> Penuturan informan penelitian Yuni Markanto dari KUB Mina Mandiri pada saat menerima kunjungan penyuluhan tentang kegiatan promosi/pameran yang baru saja diikutinya di Jakarta atas prakarsa penyuluh perikanan dari Dinas Pertanian Peternakan dan Kelautan Kota Pekalongan, 9 November 2010.

<sup>21</sup> Penuturan para nelayan dari kelompok nelayan udang vaname Lestari Barokah pada saat menerima kunjungan penyuluhan, 9 November 2010. Menurut mereka materi yang disampaikan penyuluh akan lebih mudah mereka serap apabila langsung dipraktikkan.

meningkatkan mutu ikan hias serta bagaimana mengatasi hama ikan hias serta berbagai permasalahan lain terkait dengan pemasaran usaha ikan hias.<sup>22</sup>

Dari segi *what* atau materi penyuluhan yang disampaikan, tanggapan senada juga disampaikan Asosiasi Pengusaha kapal 30 GT yang berpendapat bahwa kegiatan penyuluhan lebih terfokus pada upaya meningkatkan keterampilan nelayan, sedangkan untuk kegiatan penyuluhan terkait dengan manajemen untuk pemilik kapal di bawah 30 GT atau kapal tradisional masih sangat minim. Padahal mereka sangat memerlukan penyuluhan tentang materi manajemen untuk meningkatkan usaha mereka.<sup>23</sup>

Materi tentang budi daya perikanan tambak juga masih dirasakan kurang intensitasnya oleh para petani tambak. Mereka meminta agar kegiatan penyuluhan terhadap para petani tambak ke lapangan langsung dapat ditambah intensitas kunjungannya.<sup>24</sup>

Efektivitas komunikasi dari kegiatan penyuluhan perikanan apabila dilihat dari karakteristik khalayak memiliki tingkat kesulitan yang sangat tinggi. Hal tersebut dikarenakan karakteristik sasaran penyuluhan yaitu nelayan sebagai pelaku utama yang memiliki karakter sulit untuk diubah kebiasaannya.

Dalam strategi komunikasi peranan komunikator sangatlah penting. Guna melancarkan komunikasi, komunikator sebaiknya mempergunakan pendekatan yang disebut *AIDDA Procedure yang meliputi Attention, Interest, Desire, Decision, Action*. Berdasarkan pengamatan di lapangan, upaya tersebut telah dilakukan oleh para penyuluh dalam setiap melakukan kunjungan penyuluhan antara lain mereka berusaha membangkitkan perhatian dan minat para nelayan dengan menanyakan perkembangan usaha mereka dan menggunakan cara-cara yang menumbuhkan rasa kedekatan dan kekeluargaan. Pada proses penyuluhan tentang budidaya udang vaname misalnya, dijelaskan tentang berbagai keuntungan jika melakukan budidaya udang vaname bila dibanding mengembangkan jenis komoditi lainnya diantaranya mudahnya melakukan pemasaran. Nelayan bahkan tidak perlu repot-repot melakukan pemasaran karena biasanya sudah ada pihak pembeli yang mendatangi.

Efektivitas kegiatan penyuluhan perikanan di Kota Pekalongan berdasarkan karakteristik-karakteristik efektivitas komunikasi sebagaimana dipaparkan Yosep De Vito yang meliputi perspektif humanistik, meliputi sifat-sifat: keterbukan, perilaku suportif, perilaku positif, empati, kesamaan serta perspektif pragmatis, meliputi sifat-sifat: bersikap yakin, kebersamaan,

---

<sup>22</sup> Penuturan informan penelitian dari Asosiasi Pembudidaya Ikan Hias Pekalongan (APIHKAL) dalam *focus group discussion*, 11 November 2010.

<sup>23</sup> Penuturan informan penelitian dari Asosiasi Pengusaha Kapal 30 GT dalam *FGD*, 11 November 2010.

<sup>24</sup> Penuturan informan dari Asosiasi Petani Tambak dalam *FGD*, 11 November 2010.

manajemen interaksi, perilaku ekspresif, orientasi pada orang lain juga telah berjalan dengan sangat baik.

Berdasarkan pengamatan peneliti, para penyuluh di lapangan pada umumnya memiliki sikap humanistik berupa sikap yang positif, berempati serta memiliki keterbukaan yang tinggi dengan para pelaku utama maupun pelaku usaha yang disuluh. Hal ini tampak dari keakraban antara penyuluh dengan para nelayan selaku pelaku utama maupun antara penyuluh dengan pelaku usaha yang disuluhnya. Kedekatan mereka yang rata-rata berasal satu daerah (hanya ada satu penyuluh yang berasal dari luar Pekalongan namun masih dari Jawa Tengah) dan menggunakan bahasa daerah yang sama yaitu bahasa Jawa serta intensitas kunjungan penyuluhan yang sering dan petugas penyuluh masing-masing terus menerus memegang wilayah yang sama merupakan faktor pendukung utama.<sup>25</sup>

Efektifitas pelaksanaan penyuluhan berdasarkan model komunikasi dari Harold Laswell dan George Gerbner yang bersifat linier yang didalamnya dianalisa berbagai unsur komunikasi yang meliputi petugas penyuluh selaku pengirim pesan, nelayan sebagai penerima pesan, proses *encoding-decoding*, pesan, saluran, gangguan, umpan balik, konteks adalah sebagai berikut: terhadap konsep ini telah dilakukan pengamatan terhadap dua metode penyuluhan yang berbeda, yaitu metode dengan melakukan kunjungan ke lapangan langsung dengan metode penyuluhan berupa sarasehan dan diskusi dalam ruangan tertutup yang diikuti oleh sejumlah kelompok nelayan sekaligus. Kedua metode penyuluhan tersebut diamati dan dianalisa dengan menggunakan metode Gerbner untuk diketahui tingkat efektivitas dalam penyampaian pesan-pesan yang disampaikan dalam penyuluhan serta mengetahui bagaimana proses *encoding-decodingnya*, gangguan-gangguan yang ada serta umpan balik yang diterima serta tingkat kesamaan konteks penyuluhan yang dicapai.

Berdasarkan konteks komunikasi Gerbner tersebut maka dapat kita lihat bahwa jika saluran yang digunakan adalah saluran komunikasi kelompok formil berupa sarasehan maupun diskusi dengan beberapa narasumber dan moderator maka akan terdapat lebih banyak gangguan diantaranya gangguan yang muncul dari pihak penerima informasi yaitu nelayan maupun pengusaha selaku pelaku utama maupun pelaku usaha dalam menerima informasi penyuluhan baik berupa kejenuhan maupun ketidakjelasan informasi yang

<sup>25</sup> Pengamatan peneliti pada saat mengikuti kunjungan penyuluhan yang dilakukan pada Kelompok Nelayan Lestari Barokah, KUD Mina Mandiri, Kelompok Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera Ulam Sari dalam kurun waktu penelitian 8 s.d. 14 November 2010. Tingkat kedekatan tersebut dapat dilihat dari keakraban antara penyuluh dengan nelayan selaku pelaku utama maupun kedekatan penyuluh dengan pelaku usaha yang disuluhnya. Bahkan ada pelaku usaha yang telah menganggap petugas penyuluh yang kerap melakukan penyuluhan di kelompoknya seperti anak sendiri sebagaimana dituturkan informan penelitian Yuni Markanto dari KUB Mina Mandiri.

disampaikan karena luasnya ruangan maupun banyaknya peserta sarasehan atau diskusi.

Umpan balik yang diterima penyuluh selaku narasumber juga tidak langsung karena melalui moderator sehingga proses penangkapan umpan balik yang disampaikan akan lebih kecil bila dibanding dengan umpan balik yang terima secara langsung dan langsung diberikan tanggapan balik atas respon yang diterima.

Mekanisme formil juga dapat mengurangi kesediaan para peserta diskusi atau sarasehan untuk memberikan umpan balik terlebih jika peserta yang mengikuti merasa memiliki bidang pengalaman yang lebih minim dibanding para peserta diskusi atau sarasehan lainnya.

Saluran penyuluhan dengan metode pertemuan langsung berupa kunjungan ke lapangan dapat lebih meminimalisir gangguan berupa kejenuhan karena materi penyuluhan yang diberikan dapat langsung ditanggapi. Bidang pengalaman yang dimiliki juga akan lebih berkesesuaian karena biasanya dalam metode penyuluhan kunjungan, penyuluh mendatangi satu kelompok nelayan sehingga informasi penyuluhan yang disampaikan juga dapat langsung dimengerti oleh seluruh nelayan yang berada dalam kelompok yang sama.

### **3. Penyuluhan sebagai Sarana Difusi Inovasi Pembangunan**

Studi difusi inovasi sebagaimana diungkapkan Rogers dan Shoemaker intinya adalah mengaji pesan-pesan yang disampaikan menyangkut hal-hal yang dianggap baru, di mana pada pihak penerima akan timbul suatu derajat resiko tertentu yang menyebabkan perilaku berbeda pada penerima pesan. Dalam hal ini inovasi yang ditawarkan akan ditolak karena ada resiko tertentu yang harus ditanggung oleh penerima inovasi. Pada masyarakat, khususnya di negara berkembang penyebarluasan inovasi terjadi terus menerus dari satu tempat ke tempat lain, dari bidang tertentu ke bidang lain. Pada konteks kegiatan penyuluhan perikanan, proses penyampaian pesan-pesan yang disampaikan menyangkut hal-hal baru misalnya proses pengolahan ikan dengan metode yang lebih higienis dan proses pengawetan ikan dengan menggunakan bunga es tanpa formalin. Namun pada kenyataannya sangat sulit menyebarluaskan inovasi tersebut hingga menimbulkan pemahaman yang dapat merubah perilaku atau kebiasaan dalam mengolah hasil perikanan. Meskipun masyarakat nelayan Kota Pekalongan tergolong masyarakat yang sedang berkembang sehingga terdapat kebutuhan yang terus menerus dalam perubahan cara-cara dalam penangkapan, pengolahan dan pemasaran komoditi perikanan serta terkait dengan teknologi untuk mengganti cara-cara lama dengan teknik-teknik baru, namun pada kenyataannya dari kegiatan penyuluhan yang dilakukan masih menemui

berbagai kendala di lapangan yang menyebabkan proses difusi inovasi tidak dapat berjalan dengan baik.

Dikaji dari lima tahapan dalam proses difusi inovasi sebagaimana dikemukakan Everett M. Rogers, kendala utama dalam proses difusi inovasi terkait dengan penyuluhan perikanan di Kota Pekalongan justru terjadi pada tahapan *Pertama*, yaitu pengetahuan: kesadaran individu akan adanya inovasi dan adanya pemahaman tertentu tentang bagaimana inovasi tersebut berfungsi serta pada tahapan *kedua*, yaitu persuasi, dimana individu membentuk/memiliki sifat menyetujui atau tidak menyetujui inovasi tersebut.

Rendahnya kesadaran individu akan arti penting inovasi dalam pengolahan komoditi perikanan secara higienis dan arti penting meningkatkan kualitas komoditi perikanan di Kota Pekalongan masih teramat rendah disebabkan kendala faktor kultural atau budaya. Namun demikian sebagaimana dijelaskan Everett M. Rogers, dalam tahapan ketiga adalah bagaimana keputusan akhirnya dilakukan dimana individu terlibat dalam aktivitas yang membawa pada suatu pilihan untuk mengadopsi inovasi tersebut dan individu melaksanakan keputusannya itu sesuai dengan pilihan-pilihannya. Pada satu kelompok usaha bersama bisa terdapat berbagai macam keputusan yang berbeda terhadap suatu materi penyuluhan. Ada anggota kelompok yang memilih untuk tidak melaksanakan pengolahan produk perikanan sesuai dengan penyuluhan dan ada pula yang memilih untuk melaksanakan metode pengolahan produk perikanan sesuai dengan penyuluhan yang didapat. Keputusan tersebut diambil sesuai dengan pilihannya. Bagi anggota yang tidak mau melaksanakan penyuluhan terkait metode pengolahan hasil-hasil perikanan yang higienis disebabkan karena faktor tradisi dan lebih tingginya biaya produksi jika mereka menerapkan cara-cara yang diajarkan dalam penyuluhan. Sementara bagi mereka yang melaksanakan berharap produk-produk perikanan mereka akan dapat memiliki nilai tambah jika dibandingkan dengan pengolahan cara-cara lama. Terkait dengan proses difusi dan inovasi di bidang perikanan, hendaknya dilakukan secara menyeluruh. Misalnya terhadap kelompok pengolah produk perikanan, perlu segera dicari solusi pemecahan terkait pemasaran yang berkesinambungan sehingga tingkat penerimaan yang tinggi terhadap inovasi yang diajarkan dalam kegiatan penyuluhan akan dapat berlanjut. Terhadap masyarakat pengolah produk perikanan secara tradisional yang belum dapat menerima inovasi yang diajarkan dapat dipahami sebagaimana diungkapkan Rogers dan Shoemaker, bahwa penerima inovasi dalam mengkaji pesan-pesan yang disampaikan itu menyangkut hal-hal yang dianggap baru maka di pihak penerima akan timbul suatu derajat resiko tertentu yang menyebabkan perilaku berbeda pada penerima pesan. Lebih besarnya biaya produksi jika melaksanakan proses inovasi merupakan alasan paling mendasar penyebab keengganan mereka melakukan inovasi sesuai dengan yang diajarkan para tenaga penyuluh.

Untuk itu perlu dipikirkan penyediaan dana stimulan untuk mengurangi tingkat resiko masyarakat nelayan pada tahapan awal dalam melaksanakan proses difusi inovasi khususnya dari segi meningkatnya biaya produksi produk olahan hasil perikanan. Kegiatan penyuluhan perikanan sebagai sarana masuknya inovasi ke tengah-tengah sistem sosial masyarakat nelayan dengan melakukan kegiatan komunikasi penyuluhan secara intensif untuk mengenalkan berbagai inovasi baru dibidang pengembangan, peningkatan, perbaikan kualitas produk perikanan, pengendalian hama penyakit, perbaikan manajemen, pengembangan pemasaran produk-produk perikanan serta pengembangan akses permodalan ke lembaga keuangan dan perbankan. Peningkatan intensitas penyuluhan sebagai saluran komunikasi dalam upaya melakukan pengenalan, pemahaman inovasi mutlak diperlukan guna menambah tingkat penerimaan terhadap inovasi perikanan yang diberikan. Terbatasnya jumlah tenaga penyuluh merupakan kendala lain dalam proses pencapaian penerimaan inovasi-inovasi perikanan karena terbatasnya jumlah tenaga penyuluh menyebabkan terbatasnya waktu penyuluhan dan intensitas pertemuan dengan kelompok-kelompok pelaku utama dan pelaku usaha yang menjadi sasaran penyuluhan.

Karena itu target menambahkan jumlah tenaga penyuluh sebagaimana telah dicanangkan Kementerian Kelautan dan Perikanan yaitu tiga orang tenaga penyuluh perikanan untuk setiap kecamatan perlu mendapat dukungan semua pihak. Sebab dalam proses difusi inovasi perikanan, sasaran utama yang terdiri atas nelayan, pembudidaya ikan, pengolah hasil perikanan dan masyarakat lain yang berusaha di bidang perikanan dengan jumlah lebih dari 6,5 juta orang membutuhkan tenaga penyuluh yang memadai. Berdasarkan kemampuan ideal penyuluh perikanan yang ada dalam membina sasaran penyuluhan tidak lebih dari 15 kelompok atau setara dengan 300 – 450 orang maka jika pada setiap kecamatan memiliki sekitar 200 – 1.500 sasaran penyuluhan maka diperlukan minimal 3 orang penyuluh perikanan per kecamatan.

Tenaga penyuluh perlu dibekali tentang pengetahuan bagaimana sebuah proses difusi inovasi bisa berjalan dengan baik sehingga mereka dapat meminimalisir terjadinya penolakan nelayan selaku pelaku utama atau pengusaha di sektor perikanan selaku pelaku usaha terhadap suatu inovasi yang ditawarkan. Dengan memahami proses difusi inovasi diharapkan para penyuluh perikanan dapat meningkatkan upaya untuk menyadarkan para pelaku utama dan pelaku usaha di sektor perikanan akan arti penting inovasi yang ditawarkan dan dapat mengetahui berbagai metode yang tepat untuk meningkatkan pemahaman pelaku utama dan pelaku usaha akan inovasi yang ditawarkan. Tingkat pemahaman yang memadai tentang proses difusi inovasi bagi tenaga penyuluh juga akan meningkatkan kemampuan tenaga penyuluh

untuk mempengaruhi keputusan pelaku utama dan pelaku usaha untuk menyetujui inovasi yang mereka tawarkan.

#### **IV. Kesimpulan dan Saran**

##### **A. Kesimpulan**

Implementasi UU Nomor 16 Tahun 2006 tentang SP3K pada sistem penyuluhan perikanan berdasarkan studi terhadap sistem penyuluhan perikanan di Kota Pekalongan dilihat dari persepektif komunikasi khususnya dilihat berdasarkan teori strukturisasi dalam komunikasi organisasi masih jauh dari kondisi ideal sebagaimana diamanatkan dalam UU SP3K. Hal ini tampak dari buruknya koordinasi penyelenggaraan penyuluhan dan pengorganisasian tenaga penyuluh perikanan antara Badan Koordinasi Penyuluh Provinsi Jawa Tengah dengan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia dan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Tengah.

Pengorganisasian tenaga penyuluh termasuk diantara proses impasing, pengorganisasian dan kesejahteraan Penyuluh Perikanan Tenaga Kontrak (PPTK) perlu diintensifkan dengan menggunakan metode-metode dalam komunikasi organisasi diantaranya dengan memberikan penghargaan yang sesuai dengan tingkat prestasi masing-masing tenaga penyuluh.

Tingkat efektivitas kegiatan penyuluhan masih kurang memadai terutama dilihat dari materi dan kompetensi tenaga penyuluh yang masih jauh dengan harapan para pelaku utama dan pelaku usaha.

##### **B. Saran**

Sistem penyuluhan perikanan perlu mengadopsi pendekatan-pendekatan komunikasi untuk meningkatkan efektivitas kegiatan penyuluhan serta memperhatikan pendekatan-pendekatan dari konteks penyuluhan sebagai proses difusi inovasi. Pendekatan komunikasi khususnya teori difusi inovasi serta efektivitas komunikasi perlu diadopsi dalam peraturan perundangan yang mengatur tentang sistem penyuluhan khususnya mengenai strategi penyuluhan.

Polemik pengorganisasian penyuluhan perikanan antara Badan Koordinasi Penyuluh dengan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kelautan Perikanan perlu segera diselesaikan di tingkat pusat. Komisi IV DPR RI perlu mempertemukan kedua lembaga tersebut guna mencari titik temu penyelesaian sehingga dapat menciptakan iklim yang lebih kondusif di daerah.

Pengorganisasian penyuluh perikanan perlu dikelompokkan dalam tiga kelompok besar yaitu perikanan tangkap, perikanan budidaya dan pengolahan serta pemasaran produk-produk pertanian.

## Daftar Pustaka

### Buku:

- Burhan Bungin, *Sosiologi Komunikasi*, Jakarta, Kencana, 2009.
- Everett M. Rogers, "Diffusion of Innovations", New York, The Free Press, 1995.
- Jam'an Satori dan Aan Komariah, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Penerbit Alfabeta, Bandung, 2009.
- Lexy J Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Edisi Revisi, Bandung, Penerbit Remadja Rosdakarya, 2004.
- Morissan, *Teori Komunikasi Organisasi*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2009.
- Pudji Puwanti, *Model Ekonomi Rumah Tangga Nelayan Skala Kecil*, Malang, Universitas Brawijaya Press, 2010
- Sasa Djuarsa Sendjaja, *Pengantar Komunikasi*, Jakarta, UT, 2005.

### Internet:

- Tugas utama BPSDM Kementerian Kelautan dan Perikanan dalam [http://www.bpsdmkp.kkp.go.id/index.php?option=com\\_content&view=section&layout=blog&id=1&Itemid=2&lang=in](http://www.bpsdmkp.kkp.go.id/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=1&Itemid=2&lang=in), diakses 21 Desember 2010 pukul 18.20 WIB.

### Dokumen:

- UU No. 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan.
- PP Nomor 43 Tentang Pembiayaan, Pembinaan dan Pengawasan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan.
- Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 154 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah
- Peraturan Walikota Pekalongan Nomor. 16 Tahun 2008 tentang Pembentukan Badan Pelaksana Penyuluhan Kota Pekalongan.
- Keputusan Kepala Pusat Pengembangan Penyuluhan Badan Pengembangan SDM Kelautan dan Perikanan Nomor : SK.007/BPSDM KP.04/KP.350/VI/2010 tentang Perubahan Pengangkatan Penyuluhan Perikanan Tenaga Kontrak Pusat Pengembangan Penyuluhan Tahun 2010.
- Programa Penyuluhan Perikanan Kota Pekalongan Tahun 2010.
- Pokok-Pokok Hasil Diskusi PPTK pada Pelatihan Penyuluhan Perikanan bagi Penyuluh Swakarsa.

