



# Policy Paper

**Perencanaan Pembangunan Berbasis Penelitian:  
Rekomendasi untuk kebijakan pembangunan  
di Sulawesi Tenggara, Sulawesi Selatan, dan  
Nusa Tenggara Barat**



FORUM KTI

**JiKTI**  
JARINGAN PENELITI KTI

# Optimalisasi Bank Data Hasil Penelitian dalam Mendukung Perencanaan Pembangunan di Provinsi Sulawesi Tenggara

Ma'ruf Kasim, PhD <sup>1)</sup> dan Dr. Takdir Sali <sup>2)</sup>

## 1. Latar Belakang

Visi pembangunan Sulawesi Tenggara saat ini adalah "Membangun Kesejahteraan Sulawesi Tenggara 2008-2013". Visi ini di padu dengan Misi yang terdiri dari (1) Pengembangan Kualitas Sumberdaya Manusia, (2) Revitalisasi Pemerintahan Daerah, (3) Pembangunan Ekonomi, (4) Pembangunan Kebudayaan dan (5) Mempercepat Pembangunan Infrastruktur. Visi dan Misi ini terlihat sebagai upaya dari seorang kepala pemerintahan untuk mengangkat kesejahteraan masyarakat di daerah Sulawesi Tenggara. Ini sangat positif mengingat daerah Sulawesi Tenggara mempunyai potensi sumberdaya alam yang sangat besar dan berpotensi untuk peningkatan taraf hidup masyarakat dan peningkatan percepatan pembangunan di semua lini.

Tentu untuk mempercepat pembangunan diperlukan strategi perencanaan yang sinergis dengan kemampuan dan potensi daerah. Arah dan pembangunan yang bertumpu pada visi misi yang dihasilkan dapat berjalan dengan baik atau malah tidak berjalan sama sekali. Pembangunan yang akan dilakukan seharusnya di dasarkan pada data yang valid dan di sinkronkan. Contoh yang sangat sederhana adalah Jika ingin memajukan pembangunan sumberdaya manusia, maka pemerintah harus mempunyai data yang valid tentang potensi sumberdaya manusia yang ada saat ini dan potensi sumberdaya bidang apa saja yang harus dipacu. Ini tentunya tidak berdiri sendiri karena sinkronisasi antara pembangunan sumberdaya manusia dengan arah pembangunan daerah menjadi hal yang sangat penting.

Saat ini terlihat bahwa perencanaan pembangunan di Sulawesi Tenggara belum sepenuhnya di dasarkan pada data dan informasi yang lengkap dan komprehensif sehingga

terasa bahwa sinkronisasi antar sektor dan arah prioritas pembangunan yang belum optimal. Niat baik dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Sulawesi Tenggara (BAPPEDA Sulawesi Tenggara) untuk menyusun Bank data merupakan satu langkah maju yang sangat penting dalam mendukung perencanaan pembangunan di Sulawesi Tenggara. Walau terkesan terlambat namun upaya penguatan informasi dan data yang akurat merupakan pilihan yang cerdas dalam mempersiapkan pembangunan yang terarah dalam jangka panjang.

Dalam kajian pengembangan pertambangan daerah Provinsi Sulawesi Tenggara contohnya, seharusnya sudah didukung dengan data potensi pertambangan yang valid dan dihasilkan dari penelitian yang benar dan bukan dari pengumpulan data dari tiap unit pertambangan yang ada. Tentu ini memerlukan energi yang cukup besar jika ingin mendapatkan data yang valid. Data pertambangan yang ada saat ini belum sepenuhnya di dasarkan pada kajian penelitian yang komprehensif dan terarah. Data yang ada adalah data yang dikumpulkan dari hasil laporan tiap perusahaan yang akan mengelola tambang sehingga terkesan tidak sesuai dengan potensi Rill kawasan.

Bank data yang disusun diharapkan benar-benar merupakan hasil survei dan penelitian yang valid dan sungguh-sungguh sehingga tidak terkesan asal jadi. Beberapa data makro yang ada selayaknya dikaji ulang sebelum digunakan sebagai dasar perencanaan pembangunan. Data mengenai sektor-sektor prioritas pembangunan daerah Sulawesi Tenggara seperti data dan informasi mengenai sumberdaya manusia (pendidikan, kesehatan, kemiskinan dll), sumberdaya alam (pertambangan, kelautan, pertanian dan kehutanan), dan Pengembangan kawasan ekonomi daerah akan sangat dibutuhkan.

---

1). Staf Pengajar Fakultas Perikanan dan Ilmu kelautan Unhalu

2). Staf Pengajar Jurusan Peternakan Fapet Unhalu

1 & 2). Focal point JiKTI Sulawesi Tenggara

Saat ini telah banyak data yang ada yang dihasilkan oleh peneliti-peneliti yang ada di Sulawesi Tenggara namun sebagian besar masih bersifat parsial dan belum disatukan dalam bentuk bank data yang pada akhirnya dapat menjadi acuan dalam percepatan dan sinkronisasi pembangunan di daerah Sulawesi Tenggara. Dengan demikian saat ini sangat diperlukan upaya untuk pengumpulam dan pengkajian data dan informasi yang ada dari seluruh sektor prioritas daerah untuk di susun suatu Bank data yang akurat.

## 2. Pentingnya Bank data Hasil Penelitian

Dari berbagai sumber data dan informasi mengenai potensi sumberdaya alam di jelaskan bahwa Provinsi Sulawesi Tenggara mempunyai potensi sumberdaya alam yang cukup besar. Potensi sumber daya alam tersebut mencakup;

perikanan laut, perkebunan, pertambangan (nikel, emas, aspal alam dan minyak bumi) tetapi belum banyak memberikan kontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah akibat belum banyak potensi SDA yang dieksplorasi maupun dieksploitasi. Dalam sektor pertambangan Sulawesi Tenggara sudah puluhan tahun dikenal dipasar Internasional dan telah memberikan kontribusi yang cukup besar dalam menyumbang devisa ke negara, yang berasal dari ekspor hasil tambang (terutama nikel), perikanan dan perkebunan (kakao) ke berbagai negara.

Informasi yang disajikan untuk mengungkap potensi pertambangan dan Kelautan terlihat berbeda-beda dari berbagai sumber pemerintah.

**Tabel 1. Informasi Potensi Sumberdaya Tambang dari Berbagai Sumber**

Potensi Tambang Provinsi Sulawesi Tenggara Versi BPS	Potensi Tambang Provinsi Sulawesi Tenggara versi Gubernur Sulawesi Tenggara	Potensi Tambang Provinsi Sulawesi Tenggara versi Dinas Pertambangan Sulawesi Tenggara
Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), Potensi tambang nikel mencapai 480.032 Ha. Aspal alam 13.120 Ha (680.750.000 ton cadangan /kadar bitumen 20%). Emas sekitar 230.200 Ha (kadar Au 10 PPM s/d 198 PPM). Luas lahan tambang yang berada di Sulawesi Tenggara, sekitar 44,12 persen merupakan kawasan hutan lindung dan 5 persen kawasan hutan konservasi. Pemerintah memperkirakan nilai ekonomi potensi sumberdaya tambang seperti nikel dalam bentuk ore deposit sekitar 97,4 miliar ton, aspal curah deposit 3,8 miliar ton dan emas diperkirakan mencapai 1,125 juta ton. Jika dirupiahkan mencapai Rp 300 triliun lebih ( <a href="http://www.SulawesiTenggaraprov.go.id">http://www.SulawesiTenggaraprov.go.id</a> ).	Gubernur Sulawesi Tenggara, Nur Alam dalam acara pembukaan tripartit antara pemerintah, perbankan dan pelaku usaha di Bau-Bau, kemarin mengatakan kekayaan alam strategis di bidang pertambangan di daerah itu antara lain nikel dengan deposit sekitar 97,4 miliar ton dengan nilai produksi sekitar Rp 23 ribu triliun. Selain itu, terdapat tambang aspal di Pulau Buton yang memiliki deposit sekitar 3,8 miliar ton dengan nilai produksi sekitar Rp 1,841 triliun. Kandungan emas yang diperkirakan depositnya sekitar 1,125 juta ton dengan nilai produksi Rp 277 ribu triliun. Sulawesi Tenggara memiliki potensi tambang nikel dengan total potensi 97,4 miliar wet metrik ton. Potensi aspal di Pulau Buton dengan total cadangan perkiraan 3,8 miliar ton serta emas dengan perkiraan cadangan 1,125 juta ton. Potensi tambang diperkirakan nilai produksi sekitar Rp 303 ribu triliun. ( <a href="http://www.inilah.com">http://www.inilah.com</a> )	Dinas Pertambangan Sulawesi Tenggara menyebutkan, perhitungan hipotetis potensi tambang mineral nikel, aspal, dan emas di provinsi itu diperkirakan Rp 328.000 triliun. Kekayaan alam itu terkandung di 481.781 hektar hutan, tetapi hanya 30 persen di antaranya yang akan dikelola. ( <a href="http://www.indonesiapower.co.id">http://www.indonesiapower.co.id</a> ) ( <a href="http://www.kompas.realviewusa.com">www.kompas.realviewusa.com</a> )

Sebagian besar informasi potensi pertambangan yang diberikan terkesan sangat fantastis. Dari nilai yang tertera terlihat bahwa potensi yang besar memberikan peluang eksploitasi yang cukup besar. Namun demikian sumber informasi yang ada terkesan bukan merupakan hasil kajian penelitian yang mengungkap potensi riil kawasan. Dapat dimengerti jika informasi potensi yang tersaji sangat fantastik untuk menarik perhatian investor dalam menanamkan modalnya di Sulawesi Tenggara. Dalam berbagai diskusi diungkapkan bahwa kesalahan penetapan nilai luasan

pertambangan menyulut peningkatan yang signifikan dari Kuasa Pertambangan (KP) pada areal-areal pertambangan di Sulawesi Tenggara sehingga luasan KP dapat melebihi total luasan daratan daerah tersebut.

Penyajian data seharusnya dapat lebih realistis dengan kajian dan perhitungan yang lebih ilmiah. Penyajian data dan informasi dari hasil kajian dan survei yang tepat dapat memberikan peluang penyajian yang seragam dan realistis sesuai dengan potensi Riil kawasan.

**Tabel 2. Informasi Mengenai Potensi Rumput Laut Provinsi Sulawesi Tenggara**

Potensi Rumput laut versi DKP Sulawesi Tenggara	Potensi Rumput laut versi Dinas Perindustrian	Potensi Rumput laut versi Bank Indonesia (Sulawesi Tenggara)
Dinas perikanan dan kelautan Provinsi Sulawesi Tenggara mengungkapkan produksi rumput laut Sulawesi Tenggara saat ini mencapai 139.627,7 ton (tahun 2009) atau sebesar 23,27 persen (dalam volume) atau 49,59 persen (dalam nilai). Potensi untuk pengembangan budidaya rumput laut Sulawesi Tenggara sebesar 230.170 Ha dari total potensi budidaya laut 398.270 Ha. Areal yang telah diusahakan seluas 40.594,7 Ha yang terdiri atas lahan potensi 230.170 Ha. Sedangkan jumlah tenaga kerja pembudidaya sebanyak 38.351 orang pada tahun 2008 menjadi 51.469 orang pada tahun 2009," ( <a href="http://rumputlaut.org/">http://rumputlaut.org/</a> )	Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag) Sulawesi Tenggara (Sulawesi Tenggara) mengungkapkan, produksi rumput laut di Sulawesi Tenggara dalam setahun terakhir mencapai 492.843 ton. Luas wilayah potensi rumput laut di Sulawesi Tenggara, mencapai 230.000 ha, yang terdapat di sejumlah kepulauan yang ada 12 daerah kabupaten/kota ( <a href="http://regional.kompas.com">http://regional.kompas.com</a> )	Bank Indonesia mengungkap Luasan areal budidaya rumput Provinsi Sulawesi Tenggara yang dikelola ±9.825,9 ha dengan volume produksi rumput laut kering 73.247,1 ton. Potensi areal budidaya yang belum dikelola 36.428,2 ha yang diperkirakan dapat memproduksi rumput laut 262.073,5 ton/tahun. Produktivitas rumput laut kering mencapai 1,3-3,84 ton/ha dimana budidaya dapat dilakukan 3-5 siklus setiap tahun. Apabila areal potensial dikelola secara optimal, maka total produksi rumput laut di Provinsi Sulawesi Tenggara diperkirakan mampu mencapai 335.320,7 ton setiap tahun. ( <a href="http://www.scribd.com/doc/44886725/Boks2">http://www.scribd.com/doc/44886725/Boks2</a> )

Dari sektor strategis pembangunan lainnya seperti gambaran mengenai potensi kelautan Provinsi Sulawesi Tenggara terkesan beragam dan sebagian besar tidak di hasilkan dari kajian penelitian yang tepat. Beberapa informasi yang tersaji yang mencoba mengungkap potensi kelautan seperti potensi rumput laut terkesan parsial dan kurang sesuai dengan potensi riil kawasan.

Perbedaan nilai potensi yang tersaji diungkap dari hasil kajian penelitian yang dilakukan masing-masing instansi. Namun yang menjadi permasalahan utama adalah ketika beberapa investor mencoba mengklarifikasi potensi Rumput laut Sulawesi Tenggara dengan langsung berkunjung ke lokasi-lokasi sentra rumput laut Sulawesi Tenggara banyak yang tidak menemukan informasi yang tersaji tadi tepat dan sesuai dengan potensi riil kawasan. Salah satu kajian ilmiah yang dilakukan oleh Bank Indonesia untuk melihat potensi rumput laut provinsi Sulawesi Tenggara terlihat riil pada tatanan nilai produksi riil rumput laut. Namun demikian dari peletakan nilai potensi pengembangan produksi terlihat cukup besar dan kurang memperhitungkan kondisi geografis kawasan yang kadang masyarakat hanya mempunyai peluang menanam rumput laut pada musim-musim tertentu.

Memang disadari bahwa sangat sulit untuk mengungkap informasi yang tepat dari suatu potensi pengembangan sektor-sektor strategis kawasan. Perlu kajian yang

komprehensif dan lebih detail sehingga akan tersaji informasi yang seragam dan dapat dipakai oleh semua pemangku kepentingan.

Beragamnya informasi yang di sajikan untuk mengungkap berbagai potensi komoditas strategis kawasan Sulawesi Tenggara disebabkan karena belum adanya satu informasi tunggal yang dirumuskan dari penelitian yang komprehensif. Data potensi kawasan tambang dan komoditas rumput laut yang di sajikan di atas sangat beragam dan lebih didasarkan pada hasil perkiraan oleh banyak pihak dan ini sangat membingungkan dan bahkan terkesan tidak benar. Kondisi ini benar-benar dapat menyulitkan semua pihak terutama para investor yang akan menanamkan modalnya untuk beberapa sumberdaya tersebut. Gambaran kurang akuratan komoditas dan potensi sumberdaya diatas hanya beberapa dari sekian banyaknya contoh penataan data dan informasi yang kurang baik. Pemerintah sebagian besar masih terjebak pada penggunaan informasi yang telah ada sebelumnya dan atau data yang diperkirakan tanpa di dasarkan pada penelitian dan analisis yang lebih tepat.

Saat ini, sangat penting untuk memberikan informasi mengenai potensi dan komoditas strategis kawasan yang disajikan oleh sumber tunggal yang akurat sehingga dapat menjadi acuan daerah dalam perencanaan pembangunan daerah. Data yang lengkap dengan sistem informasi yang

tepat dapat mendorong perencanaan pembangunan berjalan dengan baik. Masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan akan terbantu dengan informasi dan data yang seragam dan tepat.

Kita dapat melihat pelajaran dari berbagai contoh keberhasilan pembangunan yang di dasarkan pada data dan informasi yang akurat di negara-negara lain atau pada daerah lain di luar Sulawesi Tenggara. Salah satu negara yang sangat menghargai hasil penelitian dan di sajikan dalam satu bentuk pusat informasi data baik itu bersifat nasional atau regional adalah negara Jepang. Keberhasilan pembangunan yang sangat pesat di negara Jepang tidak terlepas dari dukungan para peneliti dan sektor swasta dalam mengumpulkan berbagai informasi yang di perlukan. Data mengenai potensi strategis kawasan di sajikan dengan baik dan akurat dalam satu pusat informasi potensi sumberdaya alam.

Data-data yang di kumpulkan dari para ahli disajikan dalam satu bank data (Pusat data) dengan tampilan yang sangat mudah di mengerti oleh para pihak. Data ini akan terus di update sesuai dengan perkembangan yang ada. Pemerintah, masyarakat, dan pengusaha akan mempunyai informasi yang seragam untuk satu komoditas penting yang ada. Data dan informasi mengenai komoditas regional daerah juga tersaji dengan baik dan benar yang di dasarkan pada hasil penelitian regional. Data hasil penelitian regional ini di kumpulkan secara nasional dan menjadi rujukan nasional untuk perencanaan pembangunan. Untuk itu percepatan pembangunan yang ada di negara Jepang benar-benar sangat pesat.

Contoh lainnya adalah negara Malaysia yang mulai memberikan apresiasi yang tinggi kepada peneliti dengan membangun suatu kerjasama penelitian yang baik mengenai potensi dan sumberdaya yang ada. Pemerintah bekerja sama dengan pihak Universitas serta Lembaga-Lembaga penelitian melakukan kajian yang lebih fokus dan terarah. Penentuan data dari salah satu komoditas andalan Nasional di kaji dengan baik dan benar dan di sajikan dalam satu informasi sentral yang akurat. Informasi ini kemudian terus dilakukan perbaikan sehingga akan sangat membantu program pemerintah dalam percepatan pembangunan. Memang kondisi ini masih belum berlaku untuk seluruh komoditas yang ada namun ini merupakan langkah maju yang sangat baik dalam membangun sinergitas antara pemerintah dan peneliti.

### 3. Proses dan Prospek

#### Penerapan Bank data Hasil Penelitian

Data dan informasi yang menggambarkan potensi sumberdaya manusia, sumberdaya alam dan pengembangan kawasan ekonomi benar-benar di dasarkan pada kajian yang valid dan benar. Sehingga data dan informasi ini menjadi acuan dalam setiap pembangunan yang ada. Apapun visi dan misi pembangunan di Sulawesi Tenggara tidak akan terlepas dari kebutuhan data yang akurat sehingga perencanaan pembangunan dapat berjalan dengan baik. Kesenambungan pembangunan dalam jangka panjang menjadi harapan dari seluruh komponen masyarakat di Sulawesi Tenggara. Masyarakat sangat mengharapkan pembangunan yang tidak di dasarkan pada keegoan kepala pemerintahan dengan pembangunan jangka pendek yang menyita banyak aset di daerah. Namun pembangunan yang diharapkan adalah pembangunan yang sinergis dan berkesinambungan dengan dasar potensi dan kekuatan yang dimiliki. Bank data yang disusun dengan metodologi yang sesuai dan benar akan menjadi kumpulan data dan informasi yang sangat berarti dalam mendukung pembangunan jangka panjang.

Perencanaan pembangunan di setiap sektor akan dapat berjalan dengan baik dengan dukungan bank data yang ada. Prioritas pembangunan saat ini yang di canangkan pemerintah seperti Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) juga tidak terlepas dari dasar data yang "seharusnya" sudah tersusun dengan baik dan benar. Informasi dan atau bank data mengenai ketersediaan sumberdaya alam menjadi keharusan guna merencanakan suatu program perkembangan.

Beberapa contoh informasi yang akan di sajikan dalam bank data adalah informasi yang berkenaan dengan ketersediaan sumberdaya untuk sektor-sektor strategis dalam perencanaan pembangunan. Sektor-sektor prioritas di Sulawesi Tenggara adalah Sektor Pertambangan, kelautan dan Perikanan serta Pertanian dan Kehutanan. Sektor-sektor ini diharapkan dapat menjadi lokomotif pembangunan di Sulawesi Tenggara. Dalam penyusunan bank data untuk setiap sektor tadi diharapkan bisa memberikan gambaran untuk semua aspek ketersediaan sumberdaya alam.

Prosedur penyusunan Bank data dapat dilakukan dengan studi pustaka, klarifikasi dan survei finalisasi klarifikasi. Studi pustaka dapat dilakukan dengan melihat mengkaji kembali berbagai penelitian mengenai sumberdaya alam yang pernah

dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu. Pustaka yang dijadikan rujukan dapat berupa laporan kegiatan atau laporan hasil penelitian yang relevan. Data dan informasi kemudian dapat dipilah berdasarkan sektor, sumberdaya atau komoditas sesuai dengan kebutuhan pemerintah setempat. Selanjutnya dapat dilakukan klarifikasi kepada sumber/penulis atau peneliti yang menghasilkan dokumen tersebut. Klarifikasi dapat juga dilakukan dengan melihat metode pengumpulan data yang dilakukan atau klarifikasi lain yang dianggap dapat memberikan penguatan bagi data yang ada. Data-data dan informasi yang ada selanjutnya diklarifikasi dilapangan dengan melihat kondisi riil dan atau perubahan yang mungkin terjadi. Metode klarifikasi harus di sesuaikan dengan jenis data dan informasi yang dibutuhkan. Ketiga langkah ini terbilang cukup sederhana namun membutuhkan perhatian dan kesungguhan yang sangat tinggi. Beberapa data yang kemudian dirasa kurang tepat, selanjutnya perlu di lakukan penelitian ulang dengan metode yang tepat. Penelitian untuk mendapatkan informasi mengenai sumberdaya dan komoditas yang diperlukan dapat dilakukan dengan pendekatan dan metode yang benar. Penelitian juga harus dilakukan oleh peneliti-peneliti yang berpengalaman dan mempunyai *trackrecord* yang cukup baik. Hasil penelitian tersebut kemudian dapat di sajikan dengan tampilan yang dapat di baca dan dimengerti oleh semua pihak. Pengeluaran hasil penelitian selayaknya dilakukan oleh instansi terkait atau BAPPEDA sehingga akan menjadi rujukan umum perencanaan pembangunan di Sulawesi Tenggara.

Untuk memberikan informasi mengenai sumberdaya pertambangan yang ada di Sulawesi Tenggara dapat

dilakukan dengan melihat dan mengkaji kembali semua data yang pernah dikeluarkan baik oleh pihak pemerintah maupun pihak swasta dan peneliti yang ada. Pengelompokan jenis tambang dan spesifikasi data yang ada dapat disatukan dan atau dipilah dengan pertimbangan yang relevan. Data dan informasi yang ada selanjutnya diklarifikasi kembali di tingkat lapangan dan jika diperlukan, dilakukan survei dan penelitian ulang. Data yang ada selanjutnya dirilis oleh pemerintah Sulawesi Tenggara (Dinas Pertambangan dan atau Bappeda) sebagai satu data resmi dan dapat dijadikan rujukan perencanaan pembangunan Sulawesi Tenggara. Data dan informasi mengenai sektor, sumberdaya atau komoditas lainnya kemudian dikumpulkan dalam satu bank data hasil penelitian. Bank data hasil penelitian ini merupakan kumpulan data dan informasi mengenai potensi sumberdaya alam dan komoditas Provinsi Sulawesi Tenggara.

#### 4. Penutup dan Rekomendasi

Bank data hasil penelitian merupakan informasi yang di hasilkan oleh peneliti-peneliti di Sulawesi Tenggara khususnya dari sektor-sektor prioritas pembangunan di Sulawesi Tenggara seperti Pertambangan, Perikanan dan kelautan serta Kehutanan dan Pertanian. Penyusunan Bank data ini dapat dilakukan dengan keterlibatan pemerintah, penelita dan semua pihak yang berkaitan langsung dengan sektor-sektor strategis pembangunan Sulawesi Tenggara.

Sangat diharapkan perencanaan pembangunan di Sulawesi Tenggara dapat merujuk pada data dan informasi yang valid yang merupakan hasil penelitian komprehensif yang dilakukan dengan benar. (\*)

#### Kontak Penulis:

**Ma'ruf Kasim, S.Pi.M.Si.Ph.D**  
Universitas Haluoleo (UNHALU)  
Jl. Haeba Dalam No. 27 Wua-wua Kendari  
Web: [www.marufkasim.blog.com](http://www.marufkasim.blog.com)  
Email: [marufkasim@hotmail.com](mailto:marufkasim@hotmail.com)

**Dr. Ir. Takdir Sali, M.Si**  
Universitas Haluoleo (UNHALU)  
Komp. Dosen Blok W/23 Kampus Baru,  
Anduonohu, Kendari  
Email: [takdir69@yahoo.com](mailto:takdir69@yahoo.com)

# Desain Strategi Untuk Mengakselerasi Peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Sulawesi Selatan

Agussalim

Peneliti pada PSKMP-Unhas Dan Focal Point Jikti Sulawesi Selatan

## Latar Belakang dan Urgensi

Paradigma pembangunan terkini berpusat pada usaha untuk meningkatkan kualitas manusia. Kualitas manusia dimaksud didefinisikan dalam tiga dimensi pokok, yaitu pendidikan, kesehatan, dan daya beli, yang kemudian dikenal secara populer dengan istilah Indeks Pembangunan Manusia (*Human Development Index*) atau disingkat IPM. Meskipun konsep ini mengalami reduksi karena tidak sepenuhnya menjelaskan secara komprehensif dan utuh mengenai kualitas manusia, namun konsep ini telah digunakan secara luas untuk mengukur kemajuan pembangunan manusia di sebuah negara atau wilayah/daerah.

Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan, sebagaimana tampak di dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Sulawesi Selatan Tahun 2008-2013, telah menempatkan pembangunan manusia sebagai tema, substansi, tujuan dan sasaran utama pembangunan daerah. Pembangunan manusia dimaksud dilihat dari dua perspektif, yaitu Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan Pemenuhan Hak-Hak Dasar Masyarakat. Secara konseptual, IPM merupakan indeks komposit yang menggabungkan tiga dimensi pembangunan manusia, yaitu kesehatan (diukur dengan indikator angka harapan hidup), pendidikan (diukur dengan indikator angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah), dan daya beli (diproksi dengan indikator pendapatan atau pengeluaran per kapita). Sedangkan pemenuhan hak-hak dasar masyarakat, mencakup 10 dimensi, yaitu pangan, kesehatan, pendidikan, kesempatan kerja dan berusaha, perumahan, air bersih dan sanitasi, tanah, sumberdaya alam dan lingkungan hidup, rasa aman, dan partisipasi. Jika diamati, kedua perspektif ini sesungguhnya memiliki interseksi satu sama lain. Dimensi-dimensi pembentuk IPM juga merupakan komponen dari pemenuhan hak-hak dasar masyarakat.

Rendahnya nilai IPM Sulawesi Selatan dan posisi relatifnya yang berada di urutan 23 -dari 33 provinsi di

Indonesia- pada tahun 2007 (setahun sebelum periode RPJMD Sulawesi Selatan), telah mendorong RPJMD Sulawesi Selatan memasang target yang “cukup ambisius” di akhir periode RPJMD (tahun 2013), yaitu masuk dalam kelompok 10 terbaik dalam pemenuhan hak-hak dasar masyarakat, termasuk 10 besar provinsi dengan nilai IPM tertinggi secara nasional. Bagi Sulawesi Selatan, peningkatan IPM merupakan sebuah keniscayaan.

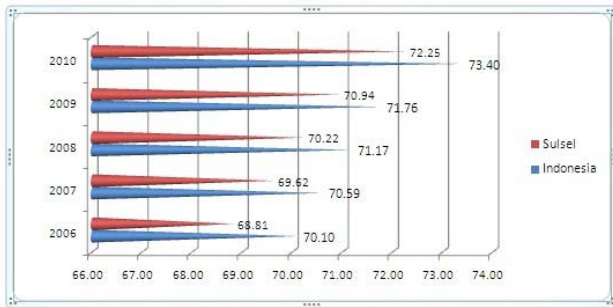
Setelah berjalan hampir tiga tahun, berbagai hasil evaluasi pembangunan daerah menunjukkan bahwa target tersebut tampaknya sulit untuk dicapai. Capaian kinerja IPM Sulawesi Selatan memang memiliki kecenderungan meningkat secara absolut. Namun peningkatan tersebut ternyata tidak cukup kuat untuk mengangkat posisi relatif IPM Sulawesi Selatan ke level yang diharapkan. Posisi relatif Sulawesi Selatan hanya bergerak dari posisi ke-23 tahun 2007 menjadi ke-20 pada tahun 2010. Capaian ini menjadi tampak buruk mengingat berbagai dimensi pembangunan lainnya justru menunjukkan kinerja yang cukup impresif, seperti pertumbuhan ekonomi, penurunan angka kemiskinan, arus penanaman modal, pembangunan infrastruktur, dsb.

Pertanyaannya kemudian, strategi apa yang seyogyanya diimplementasikan oleh pemerintah Sulawesi Selatan untuk mengakselerasi peningkatan IPM sehingga posisi relatif Sulawesi Selatan bisa berada pada posisi yang diharapkan? *Policy paper* ini disusun dengan tujuan menawarkan dan merekomendasikan strategi untuk mempercepat peningkatan IPM Sulawesi Selatan sehingga posisi relatifnya di masa depan bisa bergerak secara akseleratif.

## Capaian IPM Sulawesi Selatan

Data publikasi BPS memperlihatkan bahwa secara absolut, IPM Sulawesi Selatan telah mengalami peningkatan yang cukup berarti dalam beberapa tahun terakhir. Pada tahun 2006, IPM Sulawesi Selatan mencatat angka 68,81

**Gambar 1**  
**Komparasi Indeks Pembangunan Manusia Sulawesi Selatan dan Nasional, 2006-2010**



Sumber: BPS, Menkokesra, dan UNPD

dan kemudian meningkat menjadi 69,62 pada tahun 2007. Angka tersebut terus bergerak naik hingga menjadi 70,22 di tahun 2008 dan 70,94 pada tahun 2009. Pada tahun 2010, angka IPM Sulawesi Selatan telah mencapai 72,25. Ini berarti, angka IPM Sulawesi Selatan meningkat sebesar 3,44 *point* selama periode 2006-2010, yang merupakan peningkatan tertinggi ketiga secara nasional, sesudah Lampung dan Papua Barat.

Meningkatnya nilai IPM Sulawesi Selatan selama periode 2006-2010 disebabkan oleh beberapa faktor. *Pertama*, pertumbuhan ekonomi Sulawesi Selatan yang meningkat secara signifikan serta inflasi yang relatif terkendali telah mendorong peningkatan daya beli masyarakat. *Kedua*, perbaikan pada bidang pendidikan, yakni angka melek huruf penduduk yang meningkat dari 85,70 persen pada 2006

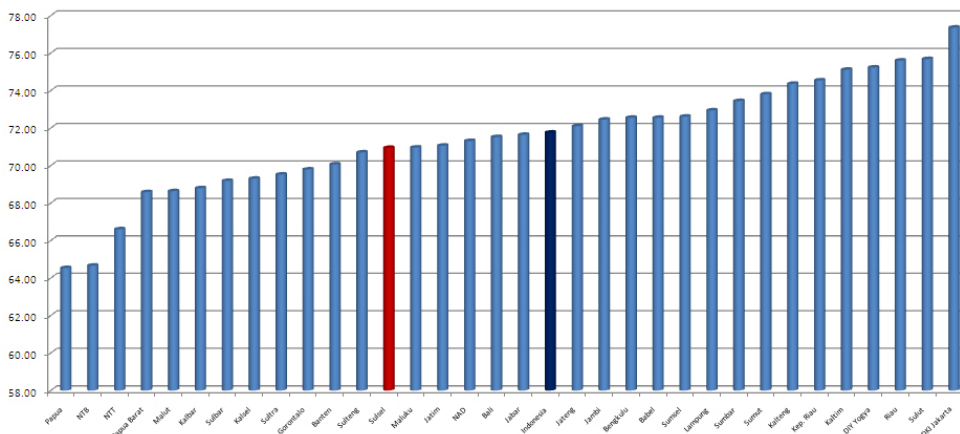
menjadi 87,65 persen pada tahun 2010; begitu pula angka rata-rata lama sekolah yang meningkat dari 7,0 tahun pada tahun 2006 menjadi 7,53 tahun pada tahun 2010. *Ketiga*, perbaikan pada bidang kesehatan, dimana angka harapan hidup naik dari 69,2 tahun pada tahun 2006 menjadi 70,8 tahun pada tahun 2010.

Secara relatif, posisi IPM Sulawesi Selatan secara Nasional juga menunjukkan perbaikan dari tahun ke tahun, meskipun masih jauh dari target. Pada tahun 2006 Sulawesi Selatan berada pada posisi 23 dari 33 provinsi di Indonesia, kemudian naik ke peringkat 21 pada tahun 2007, dan posisi tersebut stagnan pada tahun 2008 dan 2009, tetapi kemudian membaik lagi menjadi peringkat 20 pada tahun 2010. Artinya, selama lima tahun terakhir (2006-2010), posisi Sulawesi Selatan hanya bergerak naik tiga peringkat.

Bila *trend* kenaikan IPM Sulawesi Selatan ini terus berlanjut dengan pola linear, maka pada akhir periode RPJMD (tahun 2013) peringkat paling baik yang bisa dicapai oleh Sulawesi Selatan hanya posisi 17 dari 33 provinsi di Indonesia. Posisi ini, tentu saja, masih relatif jauh dari target yang telah dipatok di dalam RPJMD.

Tidak membaiknya secara signifikan peringkat IPM Sulawesi Selatan secara nasional disebabkan oleh pergerakan nilai IPM Sulawesi Selatan yang tidak cukup akseleratif. Bahkan beberapa dimensi pembentuk IPM menunjukkan nilai yang lebih rendah serta peningkatan yang relatif lebih lambat dibandingkan dengan capaian Nasional. Sekedar komparasi, angka melek huruf secara

**Gambar 2.**  
**Komparasi Indeks Pembangunan Manusia Antar Provinsi di Indonesia, 2009**



Sumber: BPS

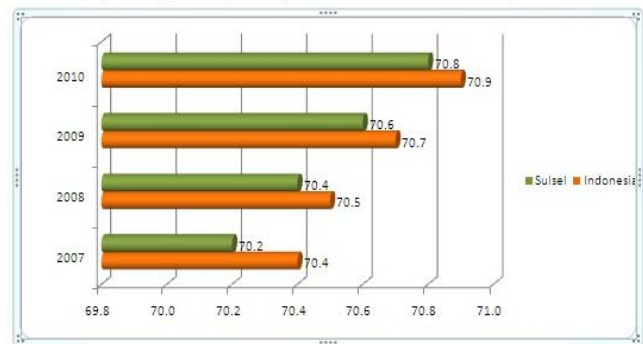
nasional pada tahun 2009 sudah mencapai 92,58 persen, sedangkan Sulawesi Selatan baru mencapai 87,01 persen. Begitu pula rata-rata lama sekolah secara nasional sudah mencapai 7,7 tahun, sedangkan Sulawesi Selatan baru mencapai 7,4 tahun. Kedua indikator tersebut juga mengalami pergerakan yang relatif lambat dibandingkan dengan nasional. Akibatnya, peran dan kontribusinya terhadap peningkatan IPM Sulawesi Selatan menjadi relatif kecil.

Gambaran lebih rinci mengenai seluruh dimensi dan indikator IPM Sulawesi Selatan dijelaskan secara terstruktur sebagai berikut:

- Angka harapan hidup Sulawesi Selatan meningkat lebih cepat dibanding angka Nasional, namun masih lebih rendah dari angka Nasional. Angka harapan hidup Sulawesi Selatan meningkat cukup signifikan, yaitu dari 70,2 tahun pada tahun 2007 menjadi 70,8 tahun pada tahun 2010. Meskipun demikian, angka ini masih sedikit lebih rendah dibandingkan dengan angka harapan hidup rata-rata nasional yang sudah mencapai 70,9 tahun pada tahun 2010. Jika diamati pergerakannya dari tahun ke tahun, angka harapan hidup di Sulawesi Selatan bergerak relatif lebih cepat dibandingkan dengan angka nasional. Selama periode 2007-2010, angka harapan hidup Sulawesi Selatan meningkat sebesar 0,6 *point*, sedangkan Nasional hanya meningkat 0,5 *point*. Implikasinya, dalam beberapa tahun yang akan datang, angka harapan hidup di Sulawesi Selatan diperkirakan akan mampu menyamai angka nasional. Kecenderungan ini akan memperbaiki IPM Sulawesi Selatan, baik secara absolut maupun relatif.
- Angka rata-rata lama sekolah juga menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun, namun masih berada jauh di bawah angka Nasional serta masih sangat senjang dengan target RPJMD. Pada tahun 2007, rata-rata lama sekolah masih 7,2 tahun dan meningkat menjadi 7,53 tahun pada tahun 2010. Angka ini masih jauh berada di bawah angka rata-rata nasional, yang saat ini sudah mencapai 7,8 tahun. Ini berarti bahwa secara rata-rata, penduduk Sulawesi Selatan hanya mampu menyelesaikan pendidikan kelas I SMP dan putus sekolah pada saat memasuki semester kedua di kelas II SMP. Yang agak mengkhawatirkan, kesenjangan (*gap*) antara capaian Sulawesi Selatan dan Nasional juga tampak semakin merenggang dari tahun ke tahun sebagai akibat peningkatan rata-rata lama sekolah Nasional bergerak lebih cepat dibandingkan dengan peningkatan Sulawesi Selatan. Pada tahun 2007, jarak antara Sulawesi Selatan

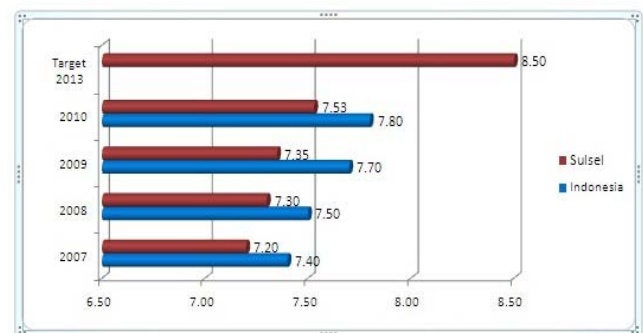
dan Nasional hanya 0,20 *point* dan membesar menjadi 0,27 *point* tiga tahun kemudian. Jika situasi ini terus berlanjut, maka angka rata-rata lama sekolah di Sulawesi Selatan akan tampak semakin buruk dibandingkan dengan angka nasional. Kondisi semacam ini akan memberi dampak terhadap peningkatan IPM Sulawesi Selatan secara absolut, tetapi tidak secara relatif.

**Gambar 3**  
Komparasi Angka Harapan Hidup di Sulawesi Selatan dan Nasional, 2007-2010



Sumber: BPS

**Gambar 4**  
Komparasi Angka Rata-Rata Lama Sekolah di Sulawesi Selatan dan Nasional, 2007-2010

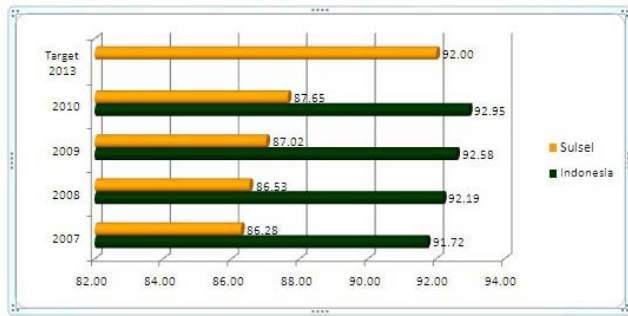


Sumber: BPS

- Dibandingkan dengan dua indikator sebelumnya, indikator angka melek huruf menunjukkan kinerja yang paling mengkhawatirkan, bukan hanya karena memiliki kesenjangan yang sangat tajam dengan angka Nasional, tetapi juga bergerak naik sangat lamban. Pada tahun 2010, angka melek huruf penduduk berusia 15 tahun ke atas di Sulawesi Selatan hanya sebesar 87,65 persen. Artinya, setiap delapan penduduk di Sulawesi Selatan,

satu diantaranya buta huruf. Meskipun angka ini sudah lebih besar dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, namun angka tersebut masih berada jauh di bawah angka rata-rata nasional, yang saat ini sudah berada di angka 93 persen. Artinya, secara Nasional, setiap 14 penduduk hanya satu diantaranya yang buta huruf. Secara absolut, angka melek huruf Sulawesi Selatan juga meningkat sangat lambat, yaitu dari 86,28 persen pada tahun 2007 menjadi 87,65 persen pada tahun 2010, atau hanya bergerak naik 1,37 *point*. Sedangkan secara relatif, angka melek huruf Sulawesi Selatan menempati posisi ketiga terendah secara Nasional, sesudah Papua dan Nusa Tenggara Barat (NTB). Kondisi ini telah menekan IPM Sulawesi Selatan ke level yang rendah, baik secara absolut maupun relatif.

Gambar 5.  
Komparasi Angka Melek Huruf di Sulawesi Selatan dan Nasional, 2007-2010



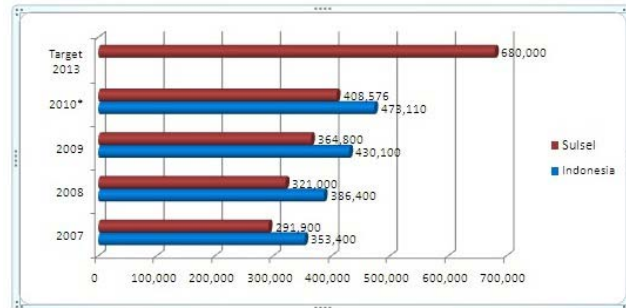
Sumber: BPS; Indonesia Tahun 2010 angka proyeksi

- Daya beli yang diproksi dengan pengeluaran rata-rata per kapita sebulan, meskipun menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun, namun masih berada di bawah rata-rata nasional. Pada tahun 2007, pengeluaran rata-rata per kapita sebulan hanya sebesar Rp 291.900, dan kemudian meningkat menjadi Rp 408.576 pada tahun 2010 atau meningkat rata-rata sekitar 13 persen per tahun. Namun angka tersebut masih berada di bawah angka nasional yang pada tahun 2010 telah mencapai Rp 473.110.

Berbarengan dengan itu, pendapatan (PDRB) per kapita juga memperlihatkan peningkatan. Pada tahun 2006, pendapatan per kapita Sulawesi Selatan mencatat angka Rp 7,98 juta, dan kemudian meningkat menjadi Rp 12,63 juta pada tahun 2009 atau mengalami peningkatan rata-

rata 19,42 persen per tahun. Namun jika dikomparasikan dengan Nasional, pendapatan per kapita Sulawesi Selatan jauh berada di bawah. Bahkan pendapatan per kapita Sulawesi Selatan hanya sekitar setengah dari angka Nasional. Kondisi ini hampir tidak mengalami perubahan dalam lima tahun terakhir. Situasi ini bahkan semakin tidak menguntungkan bagi Sulawesi Selatan karena ternyata laju pertumbuhan pendapatan per kapita Nasional bergerak lebih cepat dibandingkan dengan pendapatan per kapita Sulawesi Selatan. Nasional bergerak dengan rata-rata 20,46 persen per tahun, sedangkan Sulawesi Selatan hanya 19,42 persen per tahun. Kondisi ini secara implisit memberi tiga impresi: (i) secara rata-rata provinsi lainnya mengalami peningkatan pendapatan per kapita yang relatif lebih cepat dari Sulawesi Selatan; (ii) di masa depan, kontribusi pendapatan per kapita Sulawesi Selatan terhadap perbaikan posisi relatif IPM, sulit diharapkan; dan (iii) pendapatan per kapita Sulawesi Selatan akan terus berada di bawah angka nasional dengan jarak (*gap*) yang semakin lebar.

Gambar 6  
Komparasi Pengeluaran Rata-Rata Per Kapita Sebulan di Sulawesi Selatan dan Nasional, 2007-2010

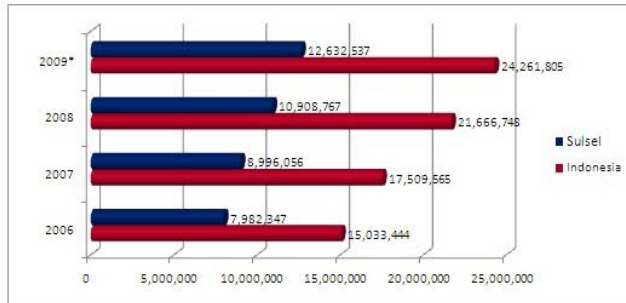


Sumber: BPS; tahun 2010 angka proyeksi

#### Skenario Peningkatan IPM

Bila capaian kinerja angka harapan hidup, angka rata-rata lama sekolah, angka melek huruf, dan daya beli dapat diakselerasi dalam empat tahun ke depan (2012-2015), maka pencapaian posisi IPM Sulawesi Selatan pada peringkat di bawah 15 pada tahun 2015 masih sangat dimungkinkan. Namun untuk berada pada posisi 10 besar, tampaknya sangat sulit dan hampir tidak mungkin untuk dicapai dalam rentang waktu empat-lima tahun ke depan. Sebab, pencapaian posisi relatif yang lebih baik meniscayakan perubahan yang akseleratif, sambil berharap provinsi lainnya bergerak secara gradual atau stagnan.

**Gambar 7**  
**Komparasi Pendapatan Per Kapita**  
**di Sulawesi Selatan dan Nasional, 2006-2009**



Sumber: BPS

Untuk meraih posisi relatif yang lebih baik, nilai absolut IPM Sulawesi Selatan harus meningkat minimum 1,50 *point* setiap tahun. Jika diasumsikan bahwa IPM rata-rata Nasional akan bergerak secara gradual seperti saat ini (rata-rata hanya 0,55 *point* per tahun), maka peningkatan sebesar itu akan memungkinkan Sulawesi Selatan untuk meraih posisi satu atau dua tingkat lebih baik setiap tahunnya.

Pertanyaannya kemudian, untuk meningkatkan 1,50 *point* IPM Sulawesi Selatan per tahun, dimensi mana dari tiga dimensi komposit IPM yang memungkinkan untuk dinaikkan secara akseleratif dan secara kebijakan relatif lebih mudah diimplementasikan.

Berdasarkan hasil analisis terhadap capaian IPM Sulawesi Selatan, dimensi pendidikan tampaknya harus ditempatkan sebagai prioritas utama. Peningkatan angka melek huruf harus dijadikan sebagai fokus dan orientasi kebijakan. Alasannya, dimensi ini relatif jauh lebih mudah ditangani atau diintervensi ketimbang dimensi lainnya, karena dimensi ini berbasis keluaran (*output based*). Angka melek huruf yang relatif rendah juga memberi ruang intervensi yang lebih longgar. Selain itu, penyebaran penduduk yang tidak melek huruf (buta huruf) tampaknya sudah teridentifikasi hingga level desa/kelurahan sehingga memudahkan untuk melakukan intervensi. Jika angka melek huruf dapat dinaikkan menjadi sama atau paling tidak mendekati angka rata-rata nasional di tahun 2015 dan dimensi lainnya cukup bergerak secara gradual, maka IPM Sulawesi Selatan akan meningkat sebesar 4 s/d 5 *point*. Peningkatan ini akan memposisikan Sulawesi Selatan pada peringkat 15 - 16 secara Nasional empat-lima tahun yang akan datang.

Dimensi kedua adalah meningkatkan angka rata-rata lama sekolah. Dimensi ini relatif lebih sulit dibandingkan dengan dimensi angka melek huruf karena berbasis pada hasil (*outcomes based*). Dengan kata lain, keberhasilan pencapaian dimensi ini ditentukan oleh beragam faktor, yang seringkali berada diluar kendali pemerintah. Namun demikian, meningkatkan angka rata-rata lama masih relatif lebih mudah ketimbang meningkatkan angka harapan hidup dan pengeluaran rata-rata per kapita. Jika angka rata-rata lama sekolah dapat dinaikkan sebesar 0,25 s/d 0,35 *point* per tahun, maka kenaikan tersebut akan memberi dampak besar bagi peningkatan angka dan posisi relatif IPM Sulawesi Selatan.

**Gambar 8**  
**Desain Skenario Peningkatan IPM Sulawesi Selatan**

Dimensi	Indikator	Desain Pertumbuhan	Kenaikan-Per Tahun	Target 2015
Kesehatan	Angka Harapan Hidup	Gradual	0,1 - 0,2 point	71,5 tahun
Pendidikan	Angka Melek Huruf	Akseleratif	1,0 - 1,2 point	93,0 persen
	Rata-Rata Lama Sekolah	Akseleratif	0,25 - 0,35 point	8,5 tahun
Daya Beli	Pengeluaran per kapita sebulan	Gradual	12 - 15 persen	Rp 750.000

Upaya memperbaiki dimensi dan indikator pendidikan menjadi tampak lebih mudah karena kebijakan pembangunan daerah Sulawesi Selatan dewasa ini telah menempatkan sektor pendidikan sebagai prioritas utama. Menyertai kebijakan tersebut, alokasi anggaran untuk sektor pendidikan, bukan hanya memiliki porsi yang cukup signifikan dalam struktur APBD, tetapi juga memperlihatkan kecenderungan yang semakin meningkat dari tahun ke tahun. Anggaran yang bersumber dari APBN, untuk membiayai sektor pendidikan di Sulawesi Selatan, juga menunjukkan angka yang relatif cukup besar dengan *trend* yang meningkat dari tahun ke tahun.

Jika kedua indikator pendidikan, yaitu angka melek huruf dan angka rata-rata lama sekolah, dapat bertumbuh secara akseleratif, dan pada saat yang sama, indikator angka harapan hidup dan indikator daya beli dapat bertumbuh secara gradual, maka diharapkan nilai IPM Sulawesi Selatan dapat berada di kisaran angka 80 *point* dan secara relatif

berada pada posisi di bawah 15 secara nasional empat-lima tahun ke depan.

### Strategi Peningkatan IPM

Dalam jangka pendek, strategi peningkatan IPM Sulawesi Selatan harus bertumpu dan berfokus pada dimensi pendidikan, terutama memperbaiki angka melek huruf dan meningkatkan angka rata-rata lama sekolah. Kedua indikator tersebut harus diupayakan bergerak secara akseleratif.

Untuk memperbaiki indikator rata-rata lama sekolah, sedikitnya ada lima perspektif yang harus dikembangkan untuk mendesain strategi intervensi, yaitu: (1) bagaimana memastikan bahwa anak-anak yang sementara duduk di bangku sekolah tetap bisa bersekolah; (2) bagaimana menarik anak-anak yang putus sekolah untuk kembali duduk di bangku sekolah; (3) bagaimana “memaksa” anak-anak yang terpaksa bekerja - karena alasan ekonomi keluarga - untuk berhenti bekerja dan kembali ke bangku sekolah; (4) bagaimana agar layanan pendidikan benar-benar sanggup menjangkau seluruh anak usia sekolah, termasuk yang berada di wilayah terpencil dan terisolir sekalipun; dan (5) bagaimana melahirkan kesadaran kolektif di kalangan masyarakat tentang pentingnya pendidikan, terutama pendidikan lanjutan.

Untuk meningkatkan indikator angka melek huruf, perspektif harus diarahkan pada: (1) bagaimana mendorong orang-orang yang buta huruf agar termotivasi untuk belajar menulis dan membaca; (2) merubah bentuk fasilitasi dari suasana “kelas” yang cenderung formal menjadi hubungan personal yang bersifat informal dan interaktif; (3) “merawat” kemampuan baca-tulis orang yang sudah melek huruf yang sebelumnya buta huruf; (4) mendorong keterlibatan berbagai elemen masyarakat untuk terlibat dalam upaya pemberantasan buta huruf; dan (5) menjadikan pemberantasan buta huruf sebagai sebuah “gerakan” yang berbasis desa/kelurahan dengan model intervensi *by name by adress*.

Pada tingkatan strategi, sedikitnya ada lima strategi yang dapat dikembangkan, antara lain; (1) melakukan pemetaan jumlah penyandang buta aksara secara tepat dan akurat; (2) memperluas informasi dan sosialisasi tentang pentingnya melek huruf; (3) memberdayakan sekolah non-formal melalui kerjasama dengan lembaga swadaya masyarakat (LSM); (4) program pendidikan membaca secara inovatif melalui kegiatan di luar sekolah;

dan (5) menjalin kemitraan dengan berbagai pihak, termasuk lembaga-lembaga internasional.

Pada tingkatan lokus, upaya pemberantasan buta huruf harus diarahkan pada daerah-daerah dengan tingkat angka melek huruf yang rendah, yaitu Kabupaten Jeneponto, Bantaeng, Takalar dan Wajo. Rendahnya angka melek huruf di daerah ini tampaknya paralel dan simetris dengan angka rata-rata lama sekolah yang juga relatif rendah. Oleh karena itu, daerah-daerah ini seyogyanya ditempatkan sebagai daerah sasaran dan lokus utama kebijakan pendidikan di Sulawesi Selatan.

Dalam jangka menengah dan panjang, strategi utama untuk meningkatkan pendapatan atau pengeluaran per kapita harus difokuskan pada dua aspek utama, yaitu: *pertama*, menjaga dan meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi Sulawesi Selatan harus dijaga agar tetap berada di kisaran 8 s/d 9 persen per tahun dan senantiasa berada di atas angka pertumbuhan ekonomi Nasional. Pertumbuhan ekonomi sebesar 8,03 persen yang dicapai pada tahun 2010, merupakan pertumbuhan ekonomi ketiga tertinggi secara Nasional sesudah Provinsi Sulawesi Barat dan Sulawesi Tengah. Jika capaian ini mampu dipertahankan secara konsisten, maka posisi relatif Sulawesi Selatan secara Nasional akan terkoreksi secara signifikan.

Sedikitnya ada tiga agenda utama untuk mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi Sulawesi Selatan, yaitu: (1) meningkatkan arus investasi, baik asing maupun domestik, melalui implementasi berbagai kebijakan seperti promosi investasi, pengembangan kemitraan, insentif fiskal, reformasi birokrasi, dsb.; (2) meningkatkan belanja pemerintah pada sektor infrastruktur, terutama yang menunjang aktivitas perekonomian, seperti jalan, pelabuhan, pergudangan, irigasi, dsb.; (3) memberi perhatian terhadap sektor-sektor ekonomi yang memiliki elastisitas tinggi bagi pertumbuhan ekonomi dan penciptaan kesempatan kerja, seperti sektor industri manufaktur, pertambangan, dsb.

*Kedua*, mengendalikan laju pertumbuhan penduduk. Pertumbuhan penduduk Sulawesi Selatan harus ditekan sedemikian rupa sehingga berada di bawah satu persen per tahun. Meskipun hasil Sensus Penduduk 2010 menunjukkan laju pertumbuhan penduduk Sulawesi Selatan selama 10 tahun terakhir rata-rata hanya 1,17 persen per tahun

dan berada di bawah angka rata-rata nasional (1,49% per tahun), namun angka tersebut masih perlu ditekan ke level yang lebih rendah. Ini diperlukan agar pertumbuhan ekonomi dapat memberi dampak yang lebih berarti bagi perbaikan taraf hidup masyarakat yang diindikasikan oleh peningkatan pendapatan atau pengeluaran per kapita.

Meningkatkan angka harapan hidup merupakan upaya yang paling sulit dari seluruh dimensi IPM. Peningkatan angka harapan hidup dipengaruhi oleh begitu banyak faktor yang saling berinteraksi satu sama lain. Sejumlah faktor yang diidentifikasi berkontribusi terhadap peningkatan derajat kesehatan masyarakat dan memperpanjang usia harapan hidupnya, antara lain, membaiknya perawatan kesehatan, meningkatnya akses penduduk terhadap pelayanan kesehatan, tersedianya sarana dan prasarana kesehatan secara luas dan merata,

membatkannya pemahaman dan kemampuan memenuhi kebutuhan gizi dan kalori, membaiknya kualitas dan sanitasi lingkungan, meningkatnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya kesehatan, meningkatnya daya beli masyarakat, dan sebagainya.

Penting untuk ditegaskan bahwa strategi peningkatan IPM Sulawesi Selatan membutuhkan keterlibatan berbagai *stakeholder*. Sebagai indeks komposit, IPM terdiri atas sejumlah dimensi dan indikator, dan sebagian dari dimensi dan indikator tersebut bersifat *outcomes based*. Dengan kata lain, perbaikan dimensi dan indikator tersebut tidak mungkin bisa dicapai dengan program tunggal dan juga aktor tunggal (baca: pemerintah). Implikasinya, di masa depan, perlu dibangun dan dikembangkan sinergitas antar level pemerintahan dan antar SKPD serta kolaborasi antar pelaku/aktor pembangunan.(\*)

#### Kontak Penulis:

**Dr. Agus Salim, MS**  
Universitas Hasanuddin (UNHAS)  
Kantor PSKMP Unhas  
Jl. Perintis Kemerdekaan KM. 10 Sulawesi Selatan  
Email: agus\_jero@yahoo.com

# Reorientasi Kebijakan Program Unggulan “NTB Bumi Sejuta Sapi”

<sup>1</sup> Dr. Ahmad Zaini, MA., Dr. Dahlanuddin, M.Rur.Sc., Moh. Taqiuddin, S.Pt.,M.Si.

1. ‘NTB Bumi Sejuta Sapi’ : Potensi dan Permasalahan
2. Pencapaian Kinerja ‘NTB BSS’ :
  - 2.1. Indikator Kinerja ‘NTB BSS’ 2009-2013
  - 2.2. Strategi Kebijakan ‘NTB BSS’ Bagi Peningkatan Produktivitas dan Produksi Ternak Sapi
  - 2.3. Capaian Kinerja ‘NTB BSS’ hingga 2010
3. Refleksi Kritis terhadap Implementasi Program ‘NTB BSS’
4. Reorientasi Implementasi Kebijakan
  - 4.1. Strategi Peningkatan Produktifitas Ternak
  - 4.2. Reorientasi Sistem Produksi dari ‘Subsisten’ menuju ‘Market Oriented’
  - 4.3. Redefinisi ‘Betina Produktif’
  - 4.4. Reorientasi Sistem Pembelian Bibit Sapi yang dibagikan ke Masyarakat
  - 4.5. Peningkatan Efektifitas Implementasi Kebijakan Perbibitan Sapi Bali
  - 4.6. Fasilitasi Perubahan Sistem Beternak dari ‘Ekstensif’ menjadi ‘Intensif’
  - 4.7. Fungsionalisasi Kandang Kolektif sebagai Model Pengamanan Ternak berbasis Masyarakat
  - 4.8. Penguatan Kelembagaan Penyuluh Peternakan

*“NTB Bumi sejuta Sapi (NTB-BSS)” merupakan salah satu program unggulan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam upaya pengembangan peternakan sapi agar dapat berkontribusi maksimal bagi pembangunan daerah khususnya peningkatan pendapatan masyarakat perdesaan. Selama 3 (tiga) tahun implementasinya, program ini dinilai telah berhasil menambah populasi sapi hingga 27 persen dari populasi dasar sekitar 546.114 ekor (2008) menjadi 695.951 ekor (2010). Namun demikian, beberapa permasalahan budidaya ternak (teknis maupun manajemen) masih menjadi kendala bagi upaya percepatan tercapainya visi ‘NTB BSS’. Policy brief ini akan memaparkan secara ringkas beberapa hasil riset adaptif peningkatan produktifitas ternak sapi guna mendukung pencapaian target ‘NTB BSS’ di tahun 2013 nanti.*

## 1. ‘NTB Bumi Sejuta Sapi’ : Potensi dan Permasalahan

RPJMD NTB 2008-2013 telah menetapkan sejumlah program terobosan yang diharapkan mampu memberi daya ungkit tinggi bagi percepatan pencapaian sasaran-sasaran pembangunan daerah, khususnya dalam upaya meningkatkan IPM NTB agar mampu berada di posisi papan tengah rangking nasional. Pencanangan NTB sebagai “Provinsi Bumi Sejuta Sapi” sendiri didasarkan pada kenyataan bahwa NTB merupakan salah satu daerah penyedia kebutuhan (daging) sapi di tingkat nasional.

Dari sisi daya dukung sumberdaya alam misalnya, potensi lahan yang tersedia bagi pengembangan ternak seluas 1.928.300 ha dengan potensi ketersediaan pakan sebanyak 2.655.294 Satuan Ternak (*AU=Animal Unit*). Dari potensi pakan tersebut telah dimanfaatkan sejumlah 638.983 AU. Karena itu, daya dukung lahan dan pakan tersebut masih memungkinkan bagi pengembangan ternak sebanyak 2.016.311 AU. (*Beberapa keunggulan peternakan sapi NTB secara nasional, lihat tabel 1*)

Selain adanya potensi dan keunggulan di atas, program ‘NTB BSS’ juga harus berangkat dari beberapa permasalahan mendasar terkait dengan aspek budidaya ternak sapi sehingga perlu menjadi fokus implementasinya. Terkait produktivitas ternak misalnya, sejumlah penelitian terdahulu telah mengidentifikasi masalah-masalah tersebut antara lain: angka kelahiran rendah yakni 51,7 % (TALIB ET AL., 2003) dan 66 % (DISNAK NTB, 2008); kematian anak sapi (umur 0-6 bulan) masih tinggi sebagaimana data berikut : 15 % (TALIB ET AL., 2003) dan 20 % (DISNAK NTB, 2008); lambatnya tingkat pertumbuhan anak sapi yakni sekitar 0.2 kg per hari.

Selain aspek produktivitas yang relatif masih rendah, minat beternak sapi di kalangan peternak juga belum begitu baik. Belum lagi, persoalan keamanan ternak peliharaan dari aksi pencurian khususnya di Pulau Lombok.

<sup>1</sup> Tim Penulis dari Jaringan Peneliti Kawasan Timur Indonesia Focal Point NTB (JIKTI FP NTB)

Tabel 1. Keunggulan Peternakan Sapi di NTB Secara Nasional (Data Dasar 2008)

No	Aspek Keunggulan	NTB	Nasional	Keterangan
1.	Populasi Ternak (ekor)	546.116	11.365.879	8 besar
2.	Kelahiran (% dari induk sapi)	66.70 %	40.72 %	-
3.	Kontribusi Swasembada Daging Nas.	Surplus	Defisit	Impor
	a. Ternak Potong (ekor/thn)	31.728	265.700	
	b. Sapi Bibit (ekor/thn)	12.000	6.200	
	c. Daging (ton/thn)	9.711	25.949	
4.	Konsumsi Daging (kg/kapita/ thn)	5.78	4.13	
5.	Rasio sapi dengan penduduk	1 : 6	1 : 17	
6.	Pola pemeliharaan kandang kolektif	803	Langka	Multifungsi
7.	Penyakit hewan menular strategis ( <i>Rabies, Jembrana, Brucellosis</i> dan <i>Septicchaemia epizootica</i> )	Bebas	Belum	-
8.	Lokasi magang bagi peternak sapi potong Provinsi lain	3 Kab.	Terbatas	Kawasan <i>Village Breeding Centre</i>
9.	Lokasi magang dokter hewan dan paramedis Puskesmas	3 Kab.	Terbatas	Pelayanan Keswan

Sumber: Blue Print NTB BSS (2009)

Di tingkat lapangan, hasil penelitian ACIAR (2000-2010) telah menemukan sejumlah fakta, antara lain : terbatasnya akses terhadap pejantan terseleksi menjadi kendala tersendiri bagi peternak dalam hal perkawinan alam.

Hampir 50 persen dari jumlah total kandang kelompok untuk pembibitan ternyata tidak memiliki pejantan; pembibitan sebagian besar di daerah kering sehingga tidak cocok untuk

penggemukan; keuntungan penggemukan kecil; rendahnya angka kelahiran; panjangnya jarak beranak; dan tidak tersedianya lahan khusus bagi pengembangan ternak sehingga menimbulkan masalah dalam hal penyediaan pakan ternak secara berkesinambungan.

## 2. Pencapaian Kinerja 'NTB BSS'

### 2.1. Indikator Kinerja 'NTB BSS', 2009-2013

Tabel 2. Indikator Kinerja NTB-BSS, 2009 - 2013

No	Uraian	Satuan	Data (2008)	Indikator Capaian Kinerja				
				2009	2010	2011	2012	2013
<b>I. Indikator Utama</b>								
1.	Peningkatan Populasi	Ekor	546.114	602.333	683.347	780.724	897.832	1.032.507
		%	7,54	10,30	13,45	14,25	15,00	15,00
<b>II. Sub Indikator</b>								
1.	Peningkatan Induk Sapi	Ekor	189.728	207.513	234.910	273.339	320.097	377.090
		%	37,36	38,00	39,00	40,00	41,00	42,00
2.	Kelahiran Anak Sapi (Pedet)	Ekor	126.548	151.484	199.673	232.338	272.082	320.526
		%	66,70	73,00	85,00	85,00	85,00	85,00
3.	Penurunan Kematian Anak Sapi (Pedet)	Ekor	25.310	21.208	25.958	27.881	29.929	32.053
		%	20,00	14,00	13,00	12,00	11,00	10,00
4.	Pemotongan Sapi Betina Produktif	Ekor	6.929	5.665	5.376	5.004	4.524	4.463
		%	20,00	15,00	13,00	11,00	9,00	8,00
5.	Pengendalian Ekspor Sapi Bibit	Ekor	13.700	8.500	6.000	6.000	14.636	22.783

Sumber : Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan NTB (2011)

## 2.2. Strategi Kebijakan 'NTB BSS' bagi Peningkatan Produktivitas dan Produksi Ternak Sapi

Beberapa strategi peningkatan produktivitas dan produksi ternak sapi dalam kerangka NTB BSS sebagaimana tercantum dalam *Blue Print NTB Bumi Sejuta Sapi (2009)*, antara lain:

- Peningkatan induk produktif dari 37 % menjadi 45 %
- Pemotongan betina produktif turun dari 20 % jadi 10 %
- Memperpendek jarak beranak dari 17 bln jadi 14 bln
- Pengembangan budidaya ternak perdesaan berbasis budidaya *Lar/So* (84 lokasi di Pulau Sumbawa), Silvopastura (7 lokasi), Kandang Kolektif (849 unit; sebagian besar di Pulau Lombok)
- Penurunan Kematian Pedet hingga 10 % (dari 20 %)
- Pengendalian Eksport ternak bibit menjadi 6.000 ekor (dari 14.000 ekor per tahun)

## 2.3. Capaian Kinerja 'NTB BSS' hingga 2010

Tabel 3. Capaian Kinerja 'NTB BSS' Tahun 2010

No	Indikator Makro	Satuan	Target	Realisasi
1	2	3	4	5
1.	Populasi	ekor	683.347	695.951
2.	Induk	ekor	234.910	271.378
		%	39,00	39,00
3.	Kelahiran Pedet	ekor	199.673	213.605
4.	Kematian pedet	%	13,00	13,00
5.	Pemotongan Betina produktif	%	13,00	15,00
6.	Pengeluaran bibit	ekor	6.000	4.000
7.	Kelompok Tani Ternak	Klp	1.174	1.394
		Ekor	105.660	125.460
		orang	29.350	34.850
		SMD	43	133
		LM3	10	37
8.	Populasi dalam kelompok	%	15,00	19,00
9.	Sentra Pembibitan Sapi Rakyat/ VBC	Unit	7	7

Sumber: Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan NTB (2011)

## 3. Refleksi Kritis terhadap Implementasi Program 'NTB BSS'

Strategi implementasi 'NTB BSS' memang difokuskan ke arah peningkatan produktivitas dan produksi ternak sapi berdasarkan pada beberapa permasalahan mendasar dari aspek budidaya peternakan Sapi di NTB. Meski target capaian program hingga 2010 terealisasi sebagaimana tabel 3 di atas, namun implementasi kebijakan 'NTB BSS' bukannya tanpa masalah. Berikut ini beberapa refleksi kritis atas implementasi Program 'NTB BSS' hingga 2010, sebagai berikut :

- a. Implementasi program terlalu fokus pada pencapaian status populasi '*satu juta ekor*' pada tahun 2013. Aksi program pun seringkali kontra produktif dengan sasarannya, seperti : kebijakan pembatasan pengeluaran ternak yang berdampak pada penurunan harga. Akibatnya, berkembang opini di kalangan peternak atau publik pada umumnya bahwa '*NTB BSS justru menjadi penyebab turunnya harga sapi*'.
- b. Evaluasi capaian kinerja lebih banyak didasarkan pada perkembangan populasi berdasarkan data yang belum terlalu akurat.
- c. Sebagian besar anggaran program dialokasikan pada unit-unit milik pemerintah daerah (seperti UPTD) yang memiliki jumlah sapi relatif sangat kecil. Sebaliknya, program peningkatan populasi sapi milik masyarakat (jumlah sapi mayoritas di NTB) hanya mendapatkan alokasi anggaran yang sangat minim.
- d. Belum banyak kegiatan terfokus pada pencapaian tiga sub-indikator utama NTB BSS yaitu peningkatan kelahiran, penurunan angka kematian dan peningkatan penambahan berat badan. Contoh : program utama yang telah dilaksanakan sampai tahun 2011 adalah penyebaran ternak dan penyelamatan betina produktif.

Kedua jenis kegiatan ini telah menghabiskan sebagian besar dana pembangunan pada SKPD terkait. Untuk mencapai target ketiga sub-indikator utama program, alokasi pendanaan lebih besar seharusnya dialokasikan pada program peningkatan kapasitas petugas (terutama di level kecamatan dan desa) yang diarahkan pada pendampingan peternak dan monitoring-evaluasi program berbasis hasil.

- e. Beberapa aktifitas riset dan pengembangan (*research and development*) telah menghasilkan pengalaman empirik dalam peningkatan produktivitas sapi Bali dan pendapatan masyarakat (terutama hasil penelitian ACIAR). Sebagian dari pengalaman empirik tersebut telah menjadi bagian dari program pengembangan ternak sapi di NTB. Namun demikian, hasil-hasil riset tersebut belum dapat diimplementasikan secara utuh sehingga belum berdampak pada peningkatan kinerja NTB BSS. Penyebab utamanya adalah ketidaksiapan sistem dalam melaksanakan seluruh komponen paket teknologi yang direkomendasikan.
- f. Dengan bantuan ACIAR dan ANTARA-AusAID, NTB merupakan provinsi pertama di Indonesia yang memiliki Peraturan Gubernur tentang perbibitan sapi Bali. Kebijakan ini seharusnya dapat digunakan sebagai acuan dalam mempercepat pencapaian target NTB BSS. Salah satu bagian dari kebijakan ini adalah ketetapan tentang standar harga bibit sapi Bali yang didasarkan atas perhitungan biaya produksi dan keuntungan layak yang seharusnya diterima peternak selaku produsen. Standar harga ini telah dijadikan acuan oleh provinsi lain dalam hal pembelian sapi bibit. Di NTB sendiri, sosialisasi kebijakan ini sendiri belum dilaksanakan secara intensif sehingga standar harga sapi bibit peternak belum banyak diketahui oleh mereka. Kondisi ini cukup mengkhawatirkan karena dinilai hanya akan menguntungkan pengusaha atau pihak lain yang terlibat dalam penjualan sapi bibit ke provinsi lain, bukan peternak.
- g. Khusus Pulau Sumbawa, terjadi degradasi lahan peternakan komunal (*lar*) yang menyebabkan daya tamponnya menjadi rendah. Akibatnya, kepemilikan ternak penduduk lokal yang dulunya bisa mencapai jumlah hingga ribuan ekor telah berkurang secara signifikan. Di sisi lain, terdapat kecenderungan penguasaan lahan *lar* oleh pihak dan/atau aktifitas lain juga terjadi.
- h. Masalah keamanan ternak merupakan salah satu momok yang menghantui peternak sehingga menimbulkan disinsentif bagi usaha pemeliharaan ternak khususnya di Pulau Lombok. Tanpa adanya upaya mengatasi masalah

tersebut, akan sulit rasanya mendorong masyarakat peternak untuk mengembangkan usaha ternaknya secara lebih luas.

#### 4. Reorientasi Kebijakan NTB BSS

Program NTB BSS telah berhasil mengangkat ternak sapi menjadi komoditi unggulan daerah dan tercantum jelas dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah. Dalam operasionalisasinya, program ini mendapat dukungan sangat kuat dari sisi penganggaran dari berbagai sumber (APBN, APBD maupun pihak lainnya). Namun demikian, beberapa permasalahan sebagaimana diuraikan di atas harus segera diupayakan penyelesaiannya. Ke depan, reorientasi kebijakan dinilai menjadi pilihan yang memungkinkan bagi upaya percepatan tercapainya target program di tahun 2013 nanti.

##### 4.1. Strategi Peningkatan Produktifitas Ternak

Terdapat pengalaman empirik (hasil penelitian-ACIAR) yang diabaikan oleh kebijakan NTB BSS akibat orientasi mengejar populasi statis ('satu juta sapi') pada tahun 2013. Padahal, hasil-hasil empiris tersebut : sudah teruji di level masyarakat, mampu meningkatkan produktifitas ternak sapi secara signifikan dan tidak memerlukan sumberdaya yang banyak.

Tabel 4. Indikator Capaian ACIAR dibandingkan Target NTB BSS

Indikator	Kondisi Awal	Target BSS	Capaian ACIAR
Kelahiran (%)	52,0 – 66,0	85,0	86,6
Kematian Anak Sapi (%)	15,0 – 20,0	10,0	7,6 (2009) 4,8 (2010)
Beral Lahir (kg)	12,7	?	16,0
Berat Sapih (kg)	70,0	?	90,2
Kualitas Bibit	Seleksi negatif	Grade A	Pejantan
	tidak ada	Grade B	terseleksi; anak
	grading		sapi lebih murni

Strategi:

- a. Perkawinan bulan Juni-Desember
- b. Induk mulai kawin kembali 40 hari setelah melahirkan
- c. Sapi dara dikawinkan setelah mencapai berat 180 kg
- d. Anak sapi dipisahkan dari induknya: umur 5 bulan (musim kemarau) atau umur 6 bulan (musim hujan)

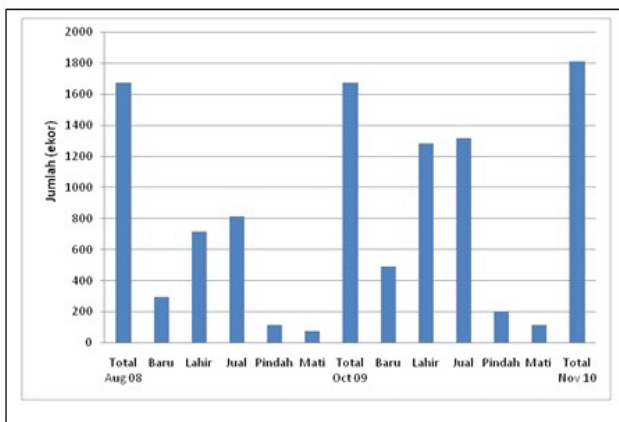
- e. Pemberian pakan berkualitas bagi: induk (2 bulan sebelum dan sesudah melahirkan); dan anak sapi (pedet) yang baru disapih
- f. Peningkatan produksi pakan berkualitas, seperti: turi, lamtoro, gamal dan rumput unggul)

**4.2. Reorientasi Sistem Produksi dari 'Subsisten' menuju 'Market Oriented'**

Dengan penerapan teknologi tepat guna di atas (4.1) telah terjadi peningkatan populasi secara dinamis. Jika populasi awal ditambah dengan peningkatan kelahiran dan penambahan dari penurunan kematian maka populasi akan meningkat secara signifikan (grafik 1). Kenyataannya, populasi dinamis tidak mengalami peningkatan secara signifikan. Hal ini disebabkan oleh :

- a. Peternak masih bersifat subsisten, yaitu peningkatan kelahiran selalu diikuti dengan peningkatan penjualan karena kebutuhan rumah tangga.
- b. Terbatasnya kemampuan peternak menyediakan pakan
- c. Terbatasnya lahan tempat kandang kolektif

**Grafik 1. Penjualan Ternak Kelompok Sasaran selama 2008 - 2010**



Untuk mengatasi persoalan-persoalan tersebut perlu perhatian dan keseriusan pemerintah daerah untuk dapat mendorong/memfasilitasi berbagai hal sebagai berikut:

- a. Pengembangan Sistem Keuangan Mikro di kelompok sehingga mampu membantu kelompok untuk memenuhi kebutuhan mendadak atau sehari-hari tanpa harus menjual sapi.

- b. Pemenuhan kebutuhan pakan : pemanfaatan lahan-lahan pekarangan, lahan-lahan kosong; pemanfaatan sebagian lahan tanaman pangan untuk menanam HMT sebagaimana yang sudah dilakukan oleh sebagian kecil peternak di Lombok Tengah.
- c. Pemanfaatan lahan-lahan komunal sebagai lokasi pendirian kandang kolektif (*pauman, GG, pecatu*) sebagai basis budidaya yang diatur melalui Perbup/Perda;

**4.3. Redefinisi 'Betina Produktif'**

Guna menyelamatkan betina produktif, NTB mendapatkan dana sebesar 75 M bersumber dari APBN. Definsi betina produktif cenderung terbatas hanya pada 'ternak induk'. Persoalannya, betina yang dijual peternak tidak semuanya produktif. Bisa jadi, seekor ternak betina itu dijual karena alasan majir atau tidak produktif lagi. Sementara itu, ternak dara yang berpotensi untuk mengganti induk tidak boleh dibeli menggunakan anggaran tersebut. Karena itu, diperlukan fleksibilitas kebijakan dalam pemanfaatan anggaran terkait dengan peruntukannya untuk membeli ternak dara.

Selain itu, dana tersebut sebenarnya juga tidak hanya diarahkan untuk membeli ternak (induk atau sapi dara) karena dinilai tidak menyelesaikan akar persoalan. Hal ini terkait dengan motivasi penjualan ternak karena alasan pemenuhan kebutuhan peternak. Karena itu, arah penggunaan dana ini juga dapat dimanfaatkan sebagai sumber dan sebagai dana talangan untuk mencegah penjualan betina produktif.

**4.4. Reorientasi Sistem Pembelian Bibit Sapi yang dibagikan ke Masyarakat**

Kebijakan pembatasan jumlah sapi bibit yang boleh dijual ke luar provinsi telah menjadi salah satu penyebab adanya 'distorsi harga' sehingga harga jual sapi di pasaran menjadi turun. Akibatnya, berkembang persepsi masyarakat 'bahwa NTB BSS menyebabkan penurunan harga sapi'. Karena itu, perlunya reorientasi terhadap jumlah dan sistem pembelian sapi yang ada di masyarakat. Dana APBD yang disiapkan untuk membeli sapi bibit untuk dibagikan kepada masyarakat harus didasarkan pada selisih antara jumlah sapi yang berpotensi untuk dijual ke luar dengan jumlah pembatasan tersebut.

#### 4.5. Peningkatan Efektifitas Implementasi Kebijakan Perbibitan Sapi Bali

NTB telah memiliki kebijakan perbibitan Sapi Bali untuk mendukung target 'NTB BSS' dan Program PSDS 2014. Tapi, langkah operasional belum banyak dilakukan untuk mewujudkan kebijakan tersebut (misalnya: penetapan komisi bibit daerah dan penetapan standar mutu). Salah satu bagian dalam kebijakan tersebut adalah penetapan standar harga sapi bibit sebagai pedoman pembelian sapi bibit dari Provinsi lain. Tujuannya, menggairahkan peternak untuk meningkatkan produktifitas ternak dan meningkatkan mutu bibit Sapi Bali asal NTB. Selain itu, standar bibit ini sendiri juga belum tersosialisasikan dengan baik di tingkat masyarakat sehingga berpeluang hanya menguntungkan pedagang/pihak lain yang terlibat dalam kegiatan pemasaran sapi bibit ke luar Provinsi.

#### 4.6. Fasilitasi Perubahan Sistem Beternak dari 'Ekstensif' menjadi 'Intensif'

Terjadinya konversi lahan peternakan yang sangat cepat telah menyebabkan makin sempitnya lahan untuk usaha peternakan secara ekstensif. Hal ini diperburuk oleh padatnya ternak yang digembalakan dalam kawasan penggembalaan komunal. Kondisi ini telah berakibat pada menurunnya populasi dan produktivitas ternak. Oleh sebab itu, pemerintah perlu memfasilitasi perubahan system beternak dari ekstensif menjadi semi intensif atau intensif yang produktif

#### 4.7. Fungsionalisasi Kandang Kolektif sebagai Model Pengamanan Ternak berbasis Masyarakat

Pemerintah daerah perlu mendorong kelembagaan kelompok kandang kolektif untuk menjadi lembaga pengamanan ternak masyarakat. Hal ini dapat dilakukan dengan proses integrasi keamanan ternak ke dalam struktur kemitraan Polisi dan Masyarakat yang saat ini sedang dikembangkan. Selain itu, perlu pengaturan keberadaan kandang kolektif sendiri melalui kebijakan daerah (SK. Bupati misalnya) guna menjamin keberlanjutannya terutama terkait dengan status lahan di mana kandang kolektif didirikan. Hal lain yang tidak kalah pentingnya adalah bagaimana melakukan koordinasi dengan aparat keamanan dan pamswakarsa yang tumbuh dan berkembang di tengah masyarakat.

#### 4.8. Penguatan Kelembagaan Penyuluh Peternakan

Terkait paradigma baru pembangunan peternakan, terjadi pergeseran peran penyuluh peternakan dari *agent of change* menjadi *agent of learning*. Karena itu, diperlukan penguatan kelembagaan penyuluh dalam kerangka reorientasi pemberdayaan peternak berbasis kondisi dan dinamika lokal (kandang kolektif, lar/So). Pembelajaran primer (*primary learning*) merupakan pendekatan pemberdayaan masyarakat yang efektif untuk melahirkan aksi bersama (*collective action*) guna pemecahan masalah kehidupan sosial melalui dialog-dialog komunitas (*community dialogue*). Dialog komunitas merupakan inti dari skema 'aksi-refleksi' atas dinamika sosial kemasyarakatan berdasarkan analisa 'kondisi kekinian' (*current reality*). Melalui dialog secara berkala, peternak sasaran akan menyusun rencana aksi bersama dalam jangka waktu tertentu dan melakukan monev terhadap pencapaian hasil-hasil pelaksanaan kegiatan.

#### 5. Kesimpulan

Reorientasi kebijakan 'NTB Bumi Sejuta Sapi' selama 2 (dua) tahun kedepan, memuat hal-hal sebagai berikut : Peningkatan produktifitas ternak berbasis kondisi empirik hasil sejumlah *research and development* sebelumnya (misal : ACIAR, PPKP Unram); reorientasi sistem produksi ternak dari 'subsisten' menuju 'market oriented'; redefinisi 'betina produktif'; reorientasi sistem pembelian bibit sapi yang dibagikan ke masyarakat; peningkatan efektifitas implementasi kebijakan perbibitan Sapi Bali; fasilitasi perubahan sistem beternak dari 'ekstensif' menjadi 'intensif'; fungsionalisasi kandang kolektif sebagai model pengamanan ternak berbasis masyarakat; penguatan kelembagaan Penyuluh Peternakan Lapangan (PPL).(\*)

#### Kontak Penulis:

**Dr. Ir. Ahmad Zaini, MA**  
Universitas Mataram (UNRAM)  
Puslit Kependudukan dan Pembangunan  
Jl. Pendidikan 37 Mataram, Nusa Tenggara Barat  
Email: azaini04@yahoo.com

**Policy Paper JiKTI  
adalah salah satu hasil kegiatan  
dalam program Pengembangan  
Sektor Pengetahuan Untuk Kebijakan  
yang didukung oleh  
The Asia Foundation**



Sekretariat JiKTI

BURSA PENGETAHUAN  
KAWASAN TIMUR INDONESIA

Jl. DR. Sutomo. No. 26, Makassar 90113  
Sulawesi Selatan, Indonesia

P 62-411-3650320-22

F 62-411-3650323 [infojikti@bakti.org](mailto:infojikti@bakti.org)