

**HUBUNGAN NEGARA-PASAR DAN MASYARAKAT DALAM PERPEKTIF  
EKONOMI POLITIK:  
PENGALAMAN PEMBERDAYAAN PETERNAK SAPI MADURA DAN  
KEMUNGKINAN PENERAPAN UNTUK PEMBERDAYAAN PETANI**

**Sumartono<sup>1)</sup>, Syaifuddin Zuhri<sup>2)</sup>, Suparno<sup>3)</sup>, Desi Kurniati Agustina<sup>3)</sup>, Rudy<sup>4)</sup>**

<sup>1)</sup>Prodi Agribisnis Fak. Pertanian-UPNV Jatim, <sup>2)</sup>Prodi Komunikasi, FISIP - UPNV Jatim,

<sup>3)</sup>Prodi Peternakan Fak. Pertanian UNIRA <sup>4)</sup>UPTD I Waru Pamekasan

e-mail: [Sumartonounp@gmail.com](mailto:Sumartonounp@gmail.com)

**Abstrak**

Masalah pengembangan sapi Madura terkait dengan kondisi alam, sumber daya manusia dan teknologi. Dampaknya penguasaan teknologi dan pengembangan sapi menjadi stagnan. Untuk mengatasinya pemerintah mengintrodusir teknologi baru melalui perkawinan silang dan program inseminasi buatan untuk mempercepat pengadaan ternak. Alhasil, program ini mendapatkan penentangan dari masyarakat karena dianggap akan merusak plasma nutfah sapi lokal. Jadi inovasi yang ideal tidak selamanya selaras dengan persepsi masyarakat dalam perpektif ekonomi politik hubungan antara negara, pasar dan masyarakat terdapat 3 peluang yaitu model konservatif, pluralistik dan liberal. Yang jadi pertanyaan adalah apakah dan mungkingkah pola hubungan tersebut di sektor pertanian akan berdiri secara parsial ataukah justru harus bersinergi diantara ketiganya. Pengalaman pada tataran praktis masyarakat peternakan, model parsial seperti tataran teoritik tidak bisa dilakukan. Kebijakan pemerintah untuk peningkatan produksi ternak lokal dengan melakukan inovasi inseminari dan perkawinan silang tidak direspon masyarakat. Masyarakat ingin mempertahankan plasma nutfah bibit lokal dan sentra penyedia bibit sapi lokal (Madura) spesifik sebagai produk unggulan. Alasannya masyarakat masih terikat pada budaya lokal. Jika inovasi baru ini dipaksakan, bukan hanya merusak kelestarian bibit sapi lokal tapi akan merubah akar budaya masyarakat setempat. Kondisi ini berbeda pada masyarakat peternak yang mendekati pusat bisnis (Surabaya). Pola pikirnya sudah bisnis oriented. Masyarakat setempat berpendapat budaya itu penting tetapi bisnis tetap sebagai kebutuhan. Berdasar pengalaman di atas model pemberdayaan masyarakat dilakukan secara sinergisme dengan memperhatikan berbagai pihak kepentingan. Budaya masyarakat tetap dihargai. Inovasi baru disesuaikan dengan pola masyarakat. Sinergisme inovasi baru yang mendukung budaya terus dikembangkan. Demikian halnya pasar, orientasinya tidak sekedar berbisnis sapi tetapi juga bisnis budaya berbasis sapi. Implikasi temuan ini dapat dilakukan pada pemberdayaan peternak. Potensi kelompok peternak lokal tidaklah dapat dinafikan. Kepentingan mereka harus bisa ditampung karena merekalah yang tahu permasalahan lokal. Pihak pebisnis (inti maupun pabrikan) walaupun menguasai inovasi tidaklah harus menekan petani dependen demi kepentingannya. Adapun posisi pemerintah harus menjaga keseimbangan antara kepentingan petani dan kepentingan pebisnis.

**Kata kunci:** Ekonomi Politik, Model, Pemberdayaan

**PENDAHULUAN**

Masalah pengembangan sapi Madura terkait dengan kondisi wilayah (alam), sumber daya manusia dan teknologi. Masalah wilayah terkait dengan ketertinggalan. Dalam kategori KPDT, 3 diantara 4 kabupaten termasuk daerah kabupaten tertinggal yang ditandai kesenjangan di internal daerah kabupaten itu sendiri. Sepanjang kawasan tengah lebih tertinggal dibanding kawasan sekitarnya. Kawasan ini didominasi tanah perbukitan yang kering dengan tingkat kesuburan rendah serta sarana infrastruktur terbatas. Di kawasan utara dan selatan, lebih datar dan relatif lebih maju. Ini ditunjukkan, pada kawasan ini menjadi jalur utama transportasi. Permasalahan sarana dan prasarana yang menghubungkan antara kawasan utara dan selatan terkait dengan masih adanya kawasan yang terisolir.

Permasalahan yang juga terkait dengan faktor alam adalah kekeringan. Temperatur yang panas, kering, tanah berkapur dan kurang subur menjadikan daya dukung alam dan hijauan terbatas.

Kualitas sumberdaya manusia masih rendah. Dampaknya penguasaan teknologi dan pengembangan sapi menjadi stagnan. Untuk mengatasinya pemerintah mengintrodusir teknologi baru melalui perkawinan silang dan program inseminasi buatan untuk mempercepat pengadaan ternak. Alhasil, program ini mendapatkan penentangan dari masyarakat karena dianggap akan merusak budaya masyarakat.

Sapi sebagai produk unggulan kabupaten telah ditetapkan sejak tahun 2013. Kriteria yang dipakai, sapi sebagai produk unggulan bersifat spesifik dan dapat menjadi andalan masyarakat,

melibatkan masyarakat banyak dalam keseluruhan rantai pasoknya. Memiliki peluang pasar yang cukup besar di dalam maupun di luar kabupaten. Berbasis sumber daya lokal serta memiliki *competitive advantage*. Harapannya sapi dapat merupakan sumber ekonomi unggulan, meningkatkan kesempatan kerja dan pendapatan masyarakat di wilayah

Dasar pertimbangan sapi sebagai komoditas unggulan karena: (1) adanya kesesuaian dengan ekosistem wilayah : tata guna lahan, lahan baku persawahan dan infrastruktur (jaringan jalan dan irigasi), (2) *Keunggulan*: peluang pasar, sumber pangan nabati, terkait dengan sosial budaya, kesesuaian dengan alam. Nama Madura yang identik dengan sapi perlu dipertahankan dan dikembangkan sebagai pemasok produk (daging – kulit – tulang)

Harapan terhadap produk unggulan ini, seluruh upaya dan perencanaan pembangunan termasuk investasi dilakukan secara terfokus meningkatkan aktivitas produksi berkesinambungan sejak dari hulu hingga hilir. Semua aktivitas produksi berada dalam suatu rantai pasok. Konsep pengembangan produk unggulan bersifat sinergis bukan parsial. Memerlukan dukungan dan campur tangan berbagai pihak pemangku kepentingan (masyarakat, pemerintah dan dunia usaha). Dalam suatu rantai produksi perlukan keterlibatan berbagai pihak mulai sektor produksi dengan sumberdaya produksi - pendukung infrastrukturnya - sektor distribusi dan pemasaran - sektor pendukung pengolahan - pembiayaan.

Dengan demikian pengembangan produk unggulan mengasumsikan adanya sinergitas berbagai sektor dan pendukungnya. Ini juga diartikan dengan sinergitas akan tercipta berbagai kegiatan ekonomi rantai pasok yang saling kait mengkait dan mendorong pengembangan kegiatan ekonomi wilayah (tertinggal) secara keseluruhan. Semua unsur (pemerintah, masyarakat dan dunia usaha) merasa dilibatkan dan mendukung upaya pengembangan produk unggulan sesuai tugas, peran dan fungsi masing-masing unsur.

Masalah pengembangan ternak sapi dihadapkan pada faktor alam: Hijauan pakan dan keberlanjutan ketersediaan pakan ternak yang terbatas, dan fluktuatif karena kekerimangan. Penguasaan teknologi (keterampilan peternak masih rendah,subsisten, masalah penyakit/kesehatan ternak, trend populasi yang menurun baik dari, produksi dan mutu genetik. Skala usaha penguasaan yang individual/belum berkelompok. Sosial budaya (belum

adanya kerjasama kelompok peternak) serta pencurian.

Untuk memecahkan masalah tersebut perlu dilakukan pemberdayaan masyarakat melalui pengembangan ternak sapi di kawasan agropolitan dan pemasaran hasil agar mudah dijangkau oleh konsumen atau masyarakat umum. Untuk mendukung tujuan tersebut perlu perubahan *mainstream* masyarakat (peternak) dari budaya subsisten menjadi usaha agribisnis dan penguasaan teknologi untuk mendukung sentra bibit sapi, kawasan agrowisata berbasis sapi. Serta penguasaan teknologi .

Permasalahannya adalah pola pendekatan apa yang dapat dilakukan agar inovasi baru yang ditawarkan mendapat respon dari peternak.

## METODE

Metode pemecahan dilakukan dengan program peningkatan budaya agribisnis. Kegiatannya mencakup pembinaan SDM melalui diklat peternakan dan kesehatan khewan. Peningkatkan kualitas manajemen agribisnis dan teknologi budidaya ternak sapi. Peningkatkan kualitas pelayanan yang berorientasi pada kepentingan peternak (kesehatan hewan dan inseminasi buatan. Peningkatkan kualitas budaya berbasis sapi menjadi usaha ekonomi kreatif (budaya yang mempunyai nilai jual secara ekonomis. Juga pemberdayaan masyarakat dalam menerima kawasan agropolitan, sentra bibit sapi dan kawasan agrowisata berbasis sapi .

Metode ini diharapkan punya manfaat ganda baik bagi pemerintah kabupaten maupun masyarakat peternak. Manfaat bagi pemerintah kabupaten diharapkan dapat mendukung program pembangunan dan pelaksanaan program pemberdayaan ekonomi masyarakat berbasis produk unggulan, agribisnis sapi dan agropolitan, Manfaat bagi masyarakat : Masyarakat secara langsung memperoleh pelatihan dan pendampingan untuk melakukan usaha yang hasil usahanya akan dapat dipasarkan di wisata kawasan agropolitan. Jika ini tercapai diharapkan kesejahteraan masyarakat akan meningkat..

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk mengatasi masalah pengembangan dan upaya untuk mempercepat pengadaan ternak sapi madura terkait dengan kondisi alam, sumber daya manusia dan teknologi, pemerintah kabupaten mengintroduksi teknologi baru melalui perkawinan

silang dan program inseminasi buatan. Alhasil, walaupun kebijakan ini secara teknis dapat dilakukannya program ini secara sosial ternyata mendapatkan respon negataif sehingga terjadi penentangan dari masyarakat. Ada kesan program ini dianggap ancaman serius karena diprediksi untuk merusak plasma nutfah sapi lokal. Pada hal disisi yang lain sapi lokal adalah suatu kebanggaan karena terkait dengan dengan masalah budaya lokal. Jadi inovasi yang ideal tidak selamanya selaras dengan persepsi masyarakat.

Yang menjadi pertanyaan dan diskusi lebih lanjut adalah mengapa inovasi yang ideal secara teknis maupun ekonomis justru secara sosial mendapat perlawanan. Pengalaman pada tataran praktis dalam pemberdayaan masyarakat peternakan, model parsial seperti pada tataran teoritik diatas ternyata tidak bisa dilakukan. Kebijakan pemerintah yang mulanya di target untuk peningkatan produksi ternak lokal dengan melakukan inovasi baru (inseminari) dan perkawinan silang dengan mengintrodusir bibit unggul dari luar, maupun permintaan pasar yang bersedia menyerap produk berapapun jumlahnya ternyata tidak direspon masyarakat. Masyarakat lokal masih tetap ingin mempertahankan plasma nutfah bibit lokal dan sebagai sentra penyedia bibit sapi lokal (Madura) yang spesifik sebagai produk unggulan. Alasannya mereka masih terikat pada budaya lokal. Jika inovasi baru ini dipaksakan, bukan hanya merusak kelestarian bibit sapi lokal tapi akan merubah akar budaya masyarakat setempat yang ingin selalu dipertahankan. Kondisi ini berbeda pada masyarakat peternak yang mendekati pusat bisnis (Surabaya). Pola pikirnya sudah bisnis oriented. Masyarakat setempat berpendapat budaya itu penting tetapi bisnis tetap sebagai kebutuhan.

Berdasar pengalaman di atas model pemberdayaan masyarakat dilakukan secara sinergisme dengan memperhatikan berbagai pihak kepentingan. Budaya masyarakat setempat tetap dihargai. Pemerintah setempat menghargai akar budaya masyarakat yang ada. Inovasi baru disesuaikan dengan pola masyarakat. Sinergisme inovasi baru yang mendukung budaya terus dikembangkan. Demikian halnya pasar. Orientasinya tidak sekedar berbisnis sapi tetapi juga bisnis budaya mulai dari sapi kerapan-penyedia bibit sapi unggul lokal dan sapi tancek sebagai bentuk ekonomi kreatif lainnya. Dengan demikian agribisnis sapi tidak sekedar pemasok

daging sapi tetapi juga mengembangkan bisnis penyedia bibit unggul dan bisnis budaya berbasis sapi.

Berdasar penelitian lapangan ditemukan bahwa adopsi inovasi dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Secara internal kondisi sosial dan ekonomi masyarakat berkorelasi dengan tingkat adopsi. Adapun struktur eksternal yang ikut berpengaruh selain kondisi alam yang memang given adalah keterlibatan negara dan pasar

Implikasi temuan ini jika ditinjau dari pendekatan ekonomi politik (Clark,1991) termasuk berpandangan konservatif dimana negara dipandang mampu melakukan intervensi kepada masyarakat. Pendekatan sedemikian sebenarnya dibenarkan dalam teori modernisasi dimana ada anggapan pembangunan itu merupakan tanggung jawab pemerintah.

Yang tidak pernah diramalkan sebelumnya adalah ternyata penggunaan inovasi baru oleh masyarakat memunculkan masalah baru diantaranya memberi peluang terjadinya ketimpangan sosial dan ekonomi baru. Bahkan jika inovasi masyarakat semakin kuat maka ada peluang kekuasaan masyarakat semakin kuat. Oleh karena agar tidak merusak kestabilan politik maka kepentingan masyarakat dinafikan. Jika kondisi ini terus berlanjut akan memunculkan masalah dominasi dan sub-ordinasi yang berpeluang munculnya konflik kepentingan dan eksploitasi dari yang kuat pada yang lemah atau dominasi kapitalis terhadap masyarakat. Namun demikian walaupun pemegang posisi yang dominan mempunyai kekuasaan yang kasat mata atau tetapi secara tidak kasat mata yang dikuasai merasa tidak dirugikan. Bahkan yang dikuasai merasa diuntungkan karena adanya kerjasama dengan pengusaha dan pemerintah. Masyarakat merasa memperoleh nilai tambah.

Dengan demikian jika ekonomi politik dipakai sebagai pendekatan, maka perspektif liberal juga memberikan legitimasi terhadap intervensi negara guna mengimbangi dominasi pasar dan melindungi masyarakat.

Namun demikian posisi negara tidak sepenuhnya independen seperti yang tercantum dalam perspektif konservatif dimana negara sepenuhnya demi kepentingan masyarakat. Negara juga tidak semata mata berorientasi pada kepentingan pengusaha. Peran negara selalu akomodatif dan kompromistis dengan

memadukan ketiga kepentingan yaitu negara, pasar dan masyarakat. Jika seandainya di dalam kelompok pengusaha ataupun kelompok masyarakat terdapat kelompok yang dominan yang akan mempengaruhi kebijakan negara hal tersebut hanyalah bersifat sementara. Kebijakan negara akan tetap ditentukan oleh kristalisasi berbagai kepentingan.. Selanjutnya hubungan antara ketiganya adalah hubungan interdependensi yang akhirnya memunculkan terjadinya sinergi diantara ketiga struktur. Jika ketiganya melakukan sinergi dengan upaya saling memberdayakan dalam kekuatan yang berimbang maka total kekuatan bersifat dinamis sehingga terjadi *positive sum*.

### **Implikasi dalam Pemberdayaan Peternak**

Simpulan sementara yang dapat diperoleh adalah: jika independensi petani selalu dikorbankan demi kepentingan ekonomi pengusaha maka dimasa`mendatang pihak pebisnis akan sulit untuk menumbuhkan korporatisme masyarakat sebagai mitra usaha. Jika debirokratisasi berkembang dimana independensi masyarakat diaktifkan maka perencanaan yang bermodel *bottom up* secara politis akan mendapat dukungan dari masyarakat. Gaya dominasi sentralistik pasar (pengusaha) pada jangka panjang tidak akan mempunyaibasis akar yang kuat karena marginalisasi masyarakat akan melahirkan kerawanan.

Konsep sinergi dapat dipakai sebagai salah satu alternatif konseptual untuk mendorong transformasi ekonomi maupun politik. Kata kuncinya interaksi antara negara, pasar dan masyarakat perlu untuk selalu melakukan kesepakatan. Diantara ketiganya saling memberdayakan dalam kekuasaan yang berimbang.

Jika kebijakan ini diaplikasikan akan sangat bermanfaat baik di level lokal maupun nasional bahkan dapat berkembang menjadi jalur alternatif menuju liberalisasi. Argumen ini membawa`pandangan optimistik untuk memecahkan masalah kemandekan interaksi antara negara, pasar dan masyarakat. Kesemuanya tergantung kesempatan dan kemauan bersinergi diantara pengusaha, pemerintah dengan kekuatan riil masyarakat.

Implikasi aksiologis temuan ini nampaknya dapat diaplikasikan pada pemberdayaan peternak Potensi petani –

kelompok peternak lokal tidaklah dapat dinafikan. Kepentingan mereka harus bisa ditampung karena merekalah yang tahu permasalahan lokal yang ada.

Yang perlu diantisipasi adalah model pendekatan ini hanyalah diminati penganut perspektif liberalisme karena tujuannya untuk membangun sosial-order. Akan tetapi bagi penganut berperspektif konservatif yang berpegang pada prinsip *status quo*, pemikiran ini kiranya kurang menarik karena dianggapnya sebagai ancaman (*treat*) bagi kekuasaan negara. Demikian halnya bagi perpektif radikal juga mungkin kurang menarik karena dikuatirkan intervensi negara hanya akan menguntungkan kapitalis yang diinterpretasikan pada pengusaha.

Transformasi ke arah terciptanya sinergi antara negara, pasar dan masyarakat ini menjadi tuntutan perlunya akselerasi guna menghindari dominasi kekuasaan di antara ketiganya. Oleh karena itu guna percepatannya diperlukan adanya kemauan dan kearifan dari semua pihak dengan memperhatikan aspek struktur sosial dan budaya yang ada. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari kesenjangan sosial dan ekonomi serta tidak menimbulkan kekuatiran terjadinya alienasi.

### **KESIMPULAN**

Pola sinergisme pada pengalaman pemberdayaan masyarakat peternak dapat dipakai sebagai acuan dan pembanding untuk diaplikasikan pada kelompok petani lainnya. Namun demikian kondisi spesifik yang terjadi pada komoditas sapi dan kondisi sosial pada masyarakat peternak perlu juga mendapat mendapat kajian khusus.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Clark, Barry. 1991. *Political Economy: A Comparative Approach*, First Edition, Praeger, NewYork.
- Sumartono. 2000. *Difusi Inovasi Pertanian: Kajian tentang Hubungan Negara, Pasar dan Masyarakat dalam Perspektif Ekonomi Politik*, Disertasi, Unair.
- Sumartono. 2011. *Food Security: Between the Physical and Economic Approach. Seminar internasional : Natural resources, Climate Change, Food Security in Developing Countries*, Surabaya tanggal 27-28 Juni 2011.

- \_\_\_\_\_. 2014. *Pelestarian dan Pemurnian Plasma Nutfah Sapi Madura Melalui pendekatan Budaya Lokal: Seminar Nasional Profesi HPTI, PFI dan PEI: "Produk Sehat Menuju Kehidupan yang Lebih Baik"* Surabaya 19 Maret 2014.
- Sumartono, Effendi M, Abidin Z. 2013. *Perumusan Kebijakan Dan Implementasi Peningkatan Ekonomi Masyarakat Dalam Pengembangan Prukab Di Daerah tertinggal : Disampaikan Dalam Focus Group Discussion (FGD) Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal Berbasis PRUKAB di Kabupaten Bangkalan, Sampang dan Pamekasan 26-28 Agustus 2013.*
- Sumartono, Syarif IH, Syaifuddin Z. Suparno, Agustina DK. 2015. *Ibw Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan Berbasis Agribisnis Ternak Sapi, IbW- DIKTI, Tahun 2015.*
- Teguh Soedarto, Sumartono, Syaifuddin Zuhri. 2014. *Model Pemberdayaan Masyarakat Daerah Tertinggal Berbasis Potensi Sumberdaya Lokal*, PUPT-DIKTI, Tahun I.
- Teguh Soedarto, Sumartono, Ertien Rining N, Sukendah. 2015. *Community Development Model: Local Resource Potential Map In Bangkalan Madura, Bali International Seminar on Science and Technology (BISSTECH)*, October 15-17th, 2015, Grand Inna Kuta, Bali, Indonesia
- Zainal Arifin. 2013. *Produk Unggulan Kabupaten Pamekasan, makalah pada Kegiatan Perumusan dan Implementasi Peningkatan Ekonomi Kemasyarakatan dalam Pengembangan Produk Unggulan Kabupaten Pamekasan*, Bappeda Kabupaten Pamekasan.

