

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kelembagaan penyuluhan merupakan faktor determinan yang sangat berpengaruh terhadap peningkatan kualitas sumberdaya manusia pertanian dan tercapainya tujuan dari pembangunan pertanian. Kelembagaan penyuluhan diperlukan untuk mewadahi proses penyelenggaraan penyuluhan. Sistem penyuluhan yang dulunya hanya terdiri dari subsistem petani, penyuluh dan kelembagaan struktural menjadi subsistem petani, penyuluh, pelaku agribisnis lainnya, lembaga penelitian, pendidikan dan lembaga pelatihan. Penyelenggaraan penyuluhan dilakukan dengan pendekatan sistem dan usaha agribisnis yang berdaya saing, berkerakyatan, berkelanjutan dan terdesentralisasi. Kelembagaan penyuluhan dapat membantu fungsi dari penyuluhan pertanian, seperti menjadi alat yang digunakan untuk membantu pencapaian tujuan pembangunan pertanian, komunikasi pertanian dan juga sebagai alat untuk pemberdayaan masyarakat petani (Soekartawi, 2005; Mardikanto, 2009).

Pentingnya kelembagaan penyuluhan pertanian sudah terlihat semenjak zaman penjajahan Belanda dengan nama Departemen Pertanian (*Department van Landbouw*), tepatnya pada tahun 1910 dibentuk Dinas Penyuluhan Pertanian (*Landbow Voorlichting Dienst*). Pada masa penjajahan Jepang, dibuat Mantri Pertanian Kecamatan (*Son Sidoing*), dan pada masa kemerdekaan kelembagaan penyuluhan yang pertama dibentuk adalah Balai Pendidikan Masyarakat Desa (BPMD) pada tahun 1950. Kelembagaan penyuluhan pertanian terus berganti, dimana pada tahun 1999 melalui Undang-Undang No. 22 Tahun 2002, kelembagaan penyuluhan khususnya di tingkat Kabupaten dilaksanakan oleh berbagai institusi, bahkan ada yang dikelola oleh Dinas teknis seperti Dinas Pertanian. Semenjak lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 selanjutnya disebut UUSP3K, Kelembagaan penyuluhan mulai dibentuk dari tingkat pusat hingga tingkat desa (Mardikanto, 2009). Claar dan Bentz, (1987) menyatakan ada beberapa alasan pentingnya kelembagaan penyuluhan yaitu: *Pertama*, penyuluh harus diorganisasikan, agar mereka dapat menjalankan tugas lebih terarah; *kedua* kelembagaan penyuluhan sebagai wadah legalitas hubungan kerja dengan lembaga

lain; *ketiga*, kelembagaan penyuluhan dibutuhkan untuk memperoleh dukungan penguasa secara birokrasi; *keempat*, untuk memudahkan mobilitas penyuluh dan *kelima* memudahkan membangun hubungan dengan pihak lainnya.

Kelembagaan penyuluhan pertanian adalah lembaga pemerintah dan/atau masyarakat yang mempunyai tugas dan fungsi menyelenggarakan penyuluhan. Pada tingkat pusat, kelembagaan penyuluhan bernama Badan Penyuluhan dan Komisi Penyuluhan Nasional, tingkat provinsi Badan Koordinasi Penyuluhan Provinsi dan Komisi Penyuluhan Provinsi, tingkat Kab/Kota adalah Badan Pelaksana Penyuluhan Kab/Kota dan Komisi Penyuluhan Kab/Kota, di tingkat Kecamatan adalah Balai Penyuluhan Pertanian, dan ditingkat desa/kelurahan adalah Pos Penyuluhan Desa/Kelurahan (UU No. 16 Tahun 2006). Keseluruhan kelembagaan tersebut bekerja saling bersinergi untuk mencapai tujuan penyuluhan yang telah ditetapkan.

Salah satu mata rantai lembaga penyuluhan yang terdekat dengan masyarakat dan berada di tingkat kecamatan adalah Balai Penyuluhan Pertanian. Sehubungan dengan topik penelitian, kelembagaan penyuluhan pertanian yang menjadi objek penelitian penulis adalah Balai Penyuluhan Kecamatan/Balai Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BPK/BP3K). BP3K memiliki peran strategis dalam menentukan keberhasilan pembangunan pertanian serta sekaligus merupakan cermin keberhasilan pembangunan pertanian di wilayah Kecamatan (UUSP3K). BP3K sebagai satuan administrasi pangkal (satminkal) bagi penyuluh pertanian, perikanan, dan kehutanan, berperan mengkoordinasikan, mensinergikan, dan menyelaraskan kegiatan-kegiatan pembangunan pertanian, perikanan, dan kehutanan di wilayah kerjanya.

BP3K merupakan unit penunjang penyelenggaraan penyuluhan pertanian yang administrasi, pengaturan, pengelolaan dan pemanfaatannya adalah tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Berbagai kegiatan pokok dalam operasional, pengaturan, pengelolaan dan pemanfaatan BP3K untuk menunjang penyelenggaraan penyuluhan pertanian harus berdasarkan ketetapan atau keputusan Bupati/Walikota. Dalam rangka mendukung tugas dan fungsi kelembagaan penyuluhan pertanian dibutuhkan sumber daya manusia dalam hal ini aparat Penyuluh Pertanian Lapangan, sarana prasarana, pendanaan serta status kedudukan lembaga yang kuat agar kinerjanya dapat tepat guna (efektif) dan berhasil guna (efesien) dalam pencapaian

tujuannya. Adapun fungsi dari BP3K menurut Peraturan Menteri Pertanian tentang Pedoman Pengelolaan Balai Penyuluhan adalah Balai Penyuluhan Kecamatan mempunyai fungsi sebagai tempat pertemuan para penyuluh, petani/pelaku utama, dan pelaku usaha untuk memfasilitasi pelaksanaan tugas BPK/BP3K. Sedangkan tugas Balai Penyuluhan dijabarkan dalam 6 point yaitu : *Pertama*, Memfasilitasi penyusunan program penyuluhan tingkat kecamatan yang sejalan dengan program penyuluhan kabupaten/ kota; *kedua*, Melaksanakan penyuluhan berdasarkan program penyuluhan, *ketiga* Menyediakan akses terhadap penyebaran informasi teknologi, sarana produksi, pembiayaan penyuluhan, dan pasar; *keempat* Memfasilitasi pengembangan kelembagaan petani dan usahatani, pengembangan sejenisnya, kemitraan pelaku utama dan pelaku usaha; *kelima* Memfasilitasi peningkatan kapasitas penyuluh PNS, penyuluh swadaya dan penyuluh swasta melalui proses pembelajaran di BPK/BP3K secara berkelanjutan dan, *keenam* Melaksanakan proses pembelajaran melalui percontohan dan pengembangan model usaha tani bagi pelaku utama dan pelaku usaha.

BP3K sebagai sebuah lembaga yang dekat dengan masyarakat peran dan fungsi BP3K sangat besar dalam upaya pemberdayaan masyarakat pedesaan. Dalam kegiatan operasionalnya BP3K terdiri dari sekelompok penyuluh pertanian dari berbagai subsektor dan dikoordinir oleh seorang diantaranya. BP3K juga dibantu oleh tim teknis pertanian secara umum. Tim ini terdiri dari Penyuluh Pertanian Spesial (PPS), peneliti, petani pemandu, Lembaga Swadaya Masyarakat, mantri tani, mantri kesehatan hewan dan teknisi pertanian lapangan lainnya.

Secara empiris, menurut Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian (2014), keberadaan BP3K umumnya masih belum dapat melaksanakan tugas fungsinya secara optimal, disebabkan antara lain (a) terbatasnya dukungan sarana, prasarana, dan pembiayaan, (b) terbatasnya fasilitasi penyediaan dan penyebaran informasi, (c) terbatasnya jumlah dan kualitas penyuluh, dan (d) terbatasnya fasilitasi peningkatan kapasitas penyuluh pertanian, dan (e) terbatasnya fasilitasi proses pembelajaran (percontohan dan model usaha tani). Pembuktian secara empiris mengenai kinerja Balai Penyuluhan Kecamatan, sebelumnya telah dilaksanakan oleh Lesmana (2007), dimana hasil penelitiannya mengungkapkan bahwa BP3K yang ada di Kota Samarinda maka diperoleh hasil bahwa kinerja

BP3K Kota Samarinda dilihat dari indikator responsivitas, responsibilitas dan kualitas pelayanannya berada pada kategori sedang (88 % atau 22 dari 25 responden).

Mengacu pada hasil kajian Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian (2014), maka penulis tertarik melakukan penelitian untuk melihat kinerja BP3K dalam menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006. Kelembagaan Penyuluhan Pertanian yang murni sesuai aturan berlaku di Sumatera Barat, hanya terdapat di Kabupaten Lima Puluh Kota. Dimana di daerah ini kelembagaan penyuluhan pertaniannya cukup lengkap, mulai dari tingkat Kecamatan (BP3K) hingga ke tingkat Kabupaten (BP4K).

Jumlah BP3K di Kabupaten Lima Puluh Kota sebanyak 13 buah, dimana lokasinya tersebar disetiap Kecamatan. Dari ke 13 BP3K yang ada di Kabupaten Lima Puluh Kota, terdapat beberapa BP3K yang menarik dilakukan kajian mengenai kinerjanya dalam menjalankan tugas dan fungsinya, seperti BP3K Harau dan BP3K Lareh Sago Halaban. BP3K Harau berlokasi satu wilayah dengan BP4K Kabupaten Lima Puluh Kota, kondisi ini membuat seluruh informasi dan kegiatan koordinasi dengan BP4K lebih cepat sampainya bila dibandingkan dengan BP3K lainnya. Selain itu, kondisi sarana dan prasarana yang ada BP3K Harau cukup memadai untuk memfasilitasi kegiatan penyuluh pertanian yang ada disana. Dekatnya lokasi BP3K Harau dengan BP4K Kabupaten Lima Puluh Kota juga membuatnya harus menghasilkan kinerja lebih baik, karena kegiatan pengawasan lebih mudah dilakukan oleh BP4K Kabupaten Lima Puluh Kota.

Lain halnya dengan kondisi BP3K di Lareh Sago Halaban, lokasinya kantornya belum memiliki jalan untuk kendaraan roda dua dan roda empat, artinya aksesibilitas ke kantor BP3K mengalami gangguan. Jarak kantor BP3K cukup jauh (± 24 Km) dari dari kantor BP4K Kabupaten Lima Puluh Kota, membuat segala informasi dan kegiatan koordinasi tidak secepat yang dialami oleh BP3K Harau. Selanjutnya, keterbatasan yang dimiliki BP3K Lareh Sago Halaban adalah jumlah penyuluh yang tidak sebanding dengan jumlah kelompok tani (130 Poktan) dan luas wilayah kerja penyuluh yang mengakibatkan penyuluh sedikit kewalahan dalam membagi waktu kegiatan penyuluhan. Kondisi tersebut, jelas dapat mengganggu kinerja dari BP3K Lareh Sago Halaban.

Berdasarkan data yang didapatkan dari BP4K Kabupaten Lima Puluh Kota di atas, memperlihatkan adanya perbedaan fasilitas, sarana dan prasarana pendukung pada kedua BP3K tersebut untuk menjalankan fungsi dan tugasnya secara optimal. Isu lain yang dapat mendasari penelitian ini adalah hasil kajian Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian (2014), yang menyatakan bahwa secara umum kinerja BP3K di Indonesia belum mampu menjalankan tugas dan fungsinya secara maksimal. Oleh karena itu, penulis tertarik mengkajitentang kinerja BP3K dalam menjalankan tugas dan fungsinya sesuai amanat Permentan No 26 tahun 2012.

B. Masalah Penelitian

Kabupaten Lima Puluh Kota merupakan salah satu wilayah administratif yang berada di Provinsi Sumatera Barat. Kontribusi sektor pertanian terhadap PDRB daerah Kabupaten Lima Puluh Kota sekitar 34,60% dari total keseluruhannya (Pemerintah Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota, 2016). Kondisi tersebut tidaklah mengherankan, karena luas lahan pertanian yang terdapat di Kabupaten Lima Puluh Kota yang terdiri dari luas panen padi sekitar 47.044 Ha, luas panen jagung sekitar 2.809 Ha, belum lagi lahan-lahan yang digunakan untuk perkebunan, perikanan dan peternakan, keseluruhannya membuat daerah ini menjadikan sektor pertanian sebagai primadona (BPS Kabupaten Lima Puluh Kota, 2015).

Seiring dengan potensi pertanian Kabupaten Lima Puluh Kota yang baik, kondisi tersebut didukung juga oleh kegiatan penyuluhan pertanian yang telah terorganisir. Dimana daerah ini merupakan satu-satunya di Sumatera Barat yang memiliki kelembagaan penyuluhan pertanian lengkap sesuai amanat UUSP3K Tahun 2006, yaitu dimulai dari tingkat Kabupaten (BP4K Kabupaten Lima Puluh Kota) hingga kelembagaan penyuluhan tingkat kecaatan (BP3K). Kondisi ini memperlihatkan konsistensi pemerintah daerah menjalankan amanat UUSP3K Tahun 2006, dan juga memperlihatkan keseriusannya dalam penyelenggaraan penyuluhan yang lebih terorganisir.

Seluruh kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota memiliki BP3K, dan keseluruhannya tentu menjalankan tugas serta fungsinya mengacu pada peraturan yang berlaku (Undang-Undang dan Pedoman Teknis). Posisi BP3K sangat strategis

dalam membantu penyuluh menyelenggarakan tugasnya, sehingga baik atau buruknya kinerja BP3K akan berdampak pada penyuluh yang bernaung di dalamnya. Permasalahannya adalah masih ada BP3K yang belum menjalankan tugas dan fungsinya sesuai yang telah diamanatkan dalam Permentan No 26 tahun 2012. Untuk membuktikan kondisi kinerja BP3K yang terdapat di Kabupaten Lima Puluh Kota, diperlukan kajian empiris. Berdasarkan deskripsi di atas, maka dapat dirumuskan beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut :

- 1) Bagaimana kinerja BP3K Harau dan BP3K Lareh Sago Halaban dalam menjalankan tugas dan fungsinya berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26 Tahun 2012?
- 2) Faktor yang berkaitan dengan kinerja BP3K Harau dan BP3K Lareh Sago Halaban untuk dapat tugas dan fungsinya sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26 Tahun 2012?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

- 1) Menjelaskan kinerja BP3K Harau dan BP3K Lareh Sago Halaban dalam menjalankan tugas dan fungsinya sesuai Peraturan Menteri Pertanian No.26 tahun 2012.
- 2) Menjelaskan faktor yang berkaitan dengan kinerja BP3K Harau dan BP3K Lareh Sago Halaban untuk dapat melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26 Tahun 2012.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dihasilkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk ilmu pengetahuan, penelitian ini bermanfaat untuk menambah pengetahuan mengenai dinamika kinerja BP3K.
2. Bagi mahasiswa, agar dapat menambah pengetahuan penulis baik teori maupun empiris tentang kinerja BP3K, sehingga penulis dapat mengetahui, mendalami dan menerapkannya dalam dunia pekerjaan penulis.

3. Bagi BP4K Kabupaten Lima Puluh Kota, dapat menjadi bahan masukan untuk mengoptimalkan kinerja BP3K yang berada di wilayah kerjanya.
4. Untuk peneliti selanjutnya, hasil penelitian ini dapat menyumbangkan data dan informasi tentang kinerja BP3K, dan juga dapat menjadi dasar untuk melanjutkan penelitian dengan mengembangkan topik mengenai kinerja BP3K.

