

KINERJA PENYULUH PERTANIAN KABUPATEN KULON PROGO, GUNUNGKIDUL, SLEMAN DAN BANTUL DI ERA OTONOMI DAERAH

(The Performance of Agriculture Extension Workers (AEWs) in Kulon Progo, Gunungkidul, Sleman and Bantul Regencies in Era of Regional Autonomy)

Istiningsih

ABSTRACT

This research is a comparative study. The result showed that the performance of the AEWs in Kulon Progo, Gunungkidul, and Bantul Regencies generally are in a sufficient category, that while that those in Sleman regency is in a low category. The result of the major hypothesis testing showed that there is a significant difference in the performance of the AEWs in the four regencies. The result of the minor hypothesis testing showed there are significant differences in the performance of the AEWs in the four regencies based on their role as education servant, motivator of farm business, agriculture consultants, and as farmers counterparts, knowledge, attitude, and skill as AEWs. The other important results of this research are that the AEWs in Bantul and Kulon Progo have higher performance than the AEWs in Gunungkidul.

Key words : performance, agriculture extension workers, regional autonomy

PENDAHULUAN

Misi utama pembangunan ekonomi nasional adalah memberdayakan masyarakat dan seluruh kekuatan ekonomi nasional, terutama pengusaha kecil, menengah dan koperasi dengan mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan. Berkenaan dengan misi tersebut, maka sektor pertanian mempunyai peranan yang sangat penting dalam menumbuhkan dan mengembangkan potensi ekonomi rakyat, terutama di pedesaan.

Ungkapan di atas memiliki alasan yang kuat, karena di tengah krisis yang melanda ekonomi Indonesia, ternyata sektor pertanian diakui menjadi satu-satunya sektor yang mampu bertahan dan bahkan menunjukkan tingkat pertumbuhan yang positif. Melihat kenyataan tersebut, pemerintah bertekad untuk menjadikan sektor pertanian sebagai salah satu poros penggerak utama perekonomian nasional.

Namun demikian, untuk mewujudkan tekad di atas bukanlah hal yang mudah. Tantangan pembangunan pertanian di Indonesia adalah adanya dominasi usaha skala kecil yang dilaksanakan oleh berjuta-juta petani yang sebagian besar tingkat pendidikannya sangat rendah (87% dari 35 juta tenaga kerja pertanian berpendidikan SD ke bawah), berlahan sempit, bermodal kecil dan memiliki produktivitas yang rendah. Ketidakmampuannya menerapkan teknologi maju yang spesifik lokal (teknologi tepat guna) berakibat rendahnya efisiensi usaha tani dan mutu produksi yang dihasilkan (Pambudy & Adhi, 2000).

Penyuluhan pertanian yang hakikatnya mempunyai peran sebagai penyelenggara pendidikan luar sekolah mempunyai kedudukan yang sangat strategis dalam pembangunan pertanian, terutama dalam memperbaiki kelemahan sektor kependidikan pertanian,

transformasi informasi, pengetahuan dan teknologi, maupun sebagai media pembelajaran manajemen pertanian. Berkenaan dengan harapan tersebut, penyuluhan pertanian membutuhkan dan perlu ditopang oleh SDM penyuluh pertanian yang kredibel dan profesional dalam melaksanakan perannya dalam proses penyuluhan.

Secara garis besar, ada empat peran yang harus dapat dilaksanakan dengan baik oleh seorang penyuluh pertanian, yaitu (1) peran penyuluh sebagai penyedia jasa pendidikan, (2) peran penyuluh sebagai motivator gerak usaha agribisnis, (3) peran penyuluh sebagai konsultan atau penasehat pertanian, dan (4) peran penyuluh sebagai pendamping petani mandiri.

Untuk dapat melaksanakan berbagai peran tersebut di atas, seorang penyuluh pertanian harus membekali dirinya dengan pengetahuan, sikap, dan keterampilan sebagai penyuluh profesional. Prinsip utama penyuluhan adalah bahwa seorang penyuluh (termasuk penyuluh pertanian) wajib mempunyai (1) pengetahuan yang cukup mengenai perannya sebagai penyuluh, (2) sikap yang layak untuk dapat melaksanakan peran sebagai penyuluh, dan (3) keterampilan yang memadai untuk melaksanakan peran sebagai penyuluh (BPKB Jayagiri, 1988). Namun demikian, kenyataan yang ada, pada umumnya menunjukkan bahwa tiga dasa warsa terakhir ini kondisi penyuluhan pertanian berada pada posisi yang cukup memprihatinkan. Mereka diharapkan sebagai ujung tombak pembaharuan teknologi produksi pertanian, ternyata tombak

yang dimiliki tumpul dan belum pantas disebut tombak pembaharuan. Mereka diharapkan dapat mengentaskan permasalahan teknologi pertanian dan manajemen produksi petani, akan tetapi kenyataannya mereka mempunyai permasalahan internal organisasi yang kurang mendukung peran mulia yang dipikulkan kepada mereka.

Menyadari belum optimalnya peran penyuluhan pertanian, Pemerintah, melalui Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertanian Nomor 54 Tahun 1996 dan Nomor 301/Kpts/LP.120/4/96, bermaksud melakukan revitalisasi penyuluhan pertanian dengan upaya mendudukkan, memerankan dan memfungsikan kembali penyuluhan pertanian pada fungsi semula, yaitu berorientasi pada pelayanan kepentingan petani dan keluarganya. Pembentukan organisasi Balai Informasi Penyuluhan Pertanian (BIPP) melalui keputusan bersama tersebut pada prinsipnya telah terjadi penyerahan wewenang penyelenggaraan penyuluhan pertanian kepada daerah otonom. Keberadaan organisasi BIPP hampir ada di seluruh Kabupaten/Kota (Pusat Pengkajian SDM Pertanian, 2001). Adapun misi yang diemban BIPP adalah penyelenggaraan penyuluhan pertanian bersama petani dan masyarakat pertanian untuk mereposisikan bersama dan meluruskan kembali ke sistem penyuluhan pertanian sesuai dengan kaidah-kaidah penyuluhan pertanian yang tepat dan benar, tanpa mengabaikan arah, kebijaksanaan dan misi pembangunan pertanian nasional. Suatu visi yang sangat mulia.

Berkenaan dengan berbagai permasalahan yang ada, banyak literatur yang menekankan pentingnya melakukan reorientasi dan revitalisasi pertanian. Ada satu tema yang muncul, yaitu perlunya mengembalikan penyuluhan pertanian pada peran yang semestinya, sehingga mereka mampu mengembangkan solusi bagi permasalahan yang dihadapi. Juga disampaikan bahwa penyuluhan pertanian hendaknya dikembangkan secara desentralisasi agar (1) lebih responsif terhadap kebutuhan petani; (2) lebih efisien dalam mencapai misi dan tujuan (Pusat Pengkajian SDM Pertanian, 2001). Namun demikian, hasil pra survei yang penulis lakukan menemukan beberapa penanda bahwa harapan tersebut di atas nampaknya belum dapat diwujudkan dalam sebuah realita yang menggembirakan.

Hasil pra survei yang penulis lakukan di empat kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu di kabupaten Kulonprogo, Gunungkidul, Sleman, dan Bantul menunjukkan bahwa pada awalnya tenaga penyuluh pertanian secara struktural dan fungsional berada di bawah naungan BIPP. Namun demikian, dengan semakin menguatnya semangat desentralisasi melalui kebijaksanaan otonomi daerah, menyebabkan sikap atau kebijakan dari masing-masing pemerintahan daerah di ke empat kabupaten tersebut tidak memiliki kesamaan. Sikap atau kebijakan pemerintah di empat kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta terkait dengan keberadaan lembaga yang menaungi para penyuluh pertanian tersebut, secara garis besar, dapat dikelompokkan

menjadi tiga kategori, yaitu :

1. Kabupaten Kulonprogo dan Bantul, mempunyai kebijakan yang sama. Secara struktural dan fungsional, penyuluh pertanian tetap berada di bawah wewenang dan tanggung jawab BIPP. Di era otonomi daerah, di Kabupaten Kulonprogo dan Bantul, BIPP ditetapkan sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas. Bedanya, di Kabupaten Kulonprogo, BIPP menjadi UPTD yang berada di bawah dinas yang bernama Dinas Pertanian dan Kelautan, sedangkan di Kabupaten Bantul, BIPP menjadi UPTD yang berada di bawah dinas yang bernama Dinas Pertanian dan Kehutanan.
 2. Di Kabupaten Gunungkidul, lembaga BIPP dilikuidasi (ditiadakan/dihapus). Selanjutnya, secara struktural dan fungsional, penyuluh pertanian tersebar di bawah wewenang dan tanggung jawab tiga UPT Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Perikanan. Ke tiga UPTD tersebut adalah (1) UPTD Balai Benih Ikan, (2) UPTD Tempat Pelelangan Ikan, dan (3) UPTD Pembibitan dan Pembibitan.
 3. Di Kabupaten Sleman, lembaga BIPP juga dilikuidasi (ditiadakan/dihapus). Selanjutnya, secara struktural, penyuluh pertanian berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Kehutanan. Secara fungsional, penyuluh pertanian melaksanakan tugas yang berkenaan dengan jabaran tugas pokok Seksi Pemberdayaan yang ada di masing-masing
-

Bidang pada Dinas Pertanian dan Kehutanan dimaksud.

Salah satu indikator atau ukuran dari efektivitas suatu lembaga atau organisasi, adalah kinerja dari organisasi tersebut. Melalui kinerjanya, suatu organisasi, baru akan mungkin dapat mencapai misi dan tujuannya. Perubahan dari kinerja organisasi juga dapat dijadikan ukuran dari berhasil atau gagalnya suatu kebijakan atau perundang-undangan yang mengatur kelembagaan tersebut.

Ketidakeragaman sikap daerah dalam mereposisi BIPP hasil bentukan Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertanian Nomor 54 Tahun 1996, yang dipicu semangat serba kedaerahan yang rasional, kurang melihat aspek kemanfaatan, berimbas pada keberadaan sebagian BIPP secara kelembagaan menjadi tidak jelas, demikian pula untuk visi, misi dan fungsinya menjadi kabur dan bahkan menjadi tanggungjawab siapa.

Berbagai permasalahan di atas itulah yang mendorong untuk dilakukan penelitian dalam hal penyuluhan dan penyuluh pertanian ini. Lebih khusus lagi, penelitian ini akan mencoba mengkaji kinerja para penyuluh pertanian terkait dengan penerapan kebijakan daerah terhadap keberadaan lembaga yang menaungi mereka.

Berdasarkan latar belakang masalah atas, dapat diidentifikasi adanya pokok-pokok masalah yang terkait dengan penyuluh dan penyuluhan pertanian, sebagai berikut: (1) rendahnya kinerja penyuluh pertanian di negarane-negara berkembang, (2) rendahnya produktivitas kerja penyuluh pertanian, (3) tidak

meratanya sebaran penyuluh pertanian, (4) rendahnya tingkat pendidikan SDM pertanian, (5) belum jelasnya kebutuhan penyuluhan yang diinginkan petani, sehingga menyulitkan pemilihan peran yang harus dilakukan oleh para penyuluh pertanian, (6) belum teridentifikasinya secara jelas kebijaksanaan-kebijaksanaan, sasaran-sasaran, serta tujuan-tujuan yang berkenaan dengan penyuluhan pertanian, (7) penyelenggaraan penyuluhan pertanian masih sangat bergantung kepada lembaga-lembaga pemerintahan, (8) belum terlayannya seluruh segmentasi sasaran penyuluhan pertanian, (9) masih rancu atau belum jelasnya keberadaan lembaga yang menaungi keberadaan penyuluh pertanian di era otonomi daerah, sehingga hal ini berpengaruh terhadap kinerja para penyuluh pertanian, (10) dilikuidasinya lembaga yang mewadahi penyuluh pertanian, sehingga nasib para penyuluh terkatung-katung/tidak menentu, dan (11) di era otonomi daerah; visi, misi dan fungsi lembaga penyuluhan maupun keberadaan para penyuluh pertanian menjadi kabur.

Penelitian ini dibatasi pada masalah kinerja penyuluh pertanian di Kabupaten Kulonprogo, Gunungkidul, Sleman, dan Bantul. Kinerja penyuluh pertanian, di dalam penelitian ini, ditinjau dari sudut pandang (1) petani yang menjadi binaan penyuluh pertanian yang bersangkutan, dan (2) atasan penyuluh pertanian yang bersangkutan.

Kinerja penyuluh pertanian dari sudut pandang petani, terbagi menjadi empat aspek sesuai dengan perannya, yaitu kinerja penyuluh pertanian sebagai (1) penyedia jasa pendidikan,

(2) motivator gerak usaha agribisnis, (3) konsultan atau penasehat pertanian, dan (4) pendamping petani mandiri. Kinerja penyuluh pertanian dari sudut pandang atasan, terbagi menjadi tiga aspek berdasarkan sumber penentu/determinan kinerjanya, yaitu (1) pengetahuan, (2) sikap dan (3) keterampilan penyuluh.

Secara lebih khusus, penelitian ini dibatasi pada upaya untuk melihat perbedaan kinerja para penyuluh pertanian di Kabupaten Kulonprogo, Gunungkidul, Sleman, dan Bantul, berdasarkan kebijakan daerah terkait dengan keberadaan lembaga yang menaunginya.

Berdasarkan pada pembatasan masalah di atas, masalah-masalah di dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut: (1) bagaimana kinerja penyuluh pertanian di Kabupaten Kulonprogo, Gunungkidul, Sleman, dan Bantul yang mempunyai kebijakan berbeda dalam mengatur kelembagaan yang menaungi keberadaan penyuluh pertanian di daerah masing-masing?, (2) bagaimana kinerja penyuluh pertanian di empat kabupaten tersebut, jika ditinjau berdasarkan perannya sebagai penyedia jasa pendidikan, motivator gerak usaha agribisnis, konsultan atau penasehat pertanian, dan pendamping petani mandiri?, (3) bagaimana kinerja penyuluh pertanian di empat kabupaten tersebut, jika ditinjau berdasarkan pengetahuan, sikap, dan keterampilan penyuluh?, (4) sejauh mana perbedaan kinerja penyuluh pertanian di empat kabupaten tersebut, yang mempunyai kebijakan berbeda dalam mengatur kelembagaan yang menaungi

keberadaan penyuluh pertanian di daerah masing-masing?, (5) sejauh mana perbedaan kinerja penyuluh pertanian di empat kabupaten tersebut, jika ditinjau berdasarkan perannya sebagai penyedia jasa pendidikan, motivator gerak usaha agribisnis, konsultan atau penasehat pertanian, dan pendamping petani mandiri?, (6) sejauh mana perbedaan kinerja penyuluh pertanian di empat kabupaten, jika ditinjau berdasarkan pengetahuan, sikap, dan keterampilan penyuluh?

Sedangkan yang merupakan tujuan penelitian ini adalah: (1) untuk memperoleh gambaran atau informasi tentang kinerja penyuluh pertanian di kabupaten Kulonprogo, Gunungkidul, Sleman, dan Bantul yang mempunyai kebijakan berbeda dalam mengatur kelembagaan yang menaungi keberadaan penyuluh pertanian di daerah masing-masing, (2) untuk memperoleh gambaran atau informasi tentang kinerja penyuluh pertanian di empat kabupaten tersebut, jika ditinjau berdasarkan perannya sebagai penyedia jasa pendidikan, motivator gerak usaha agribisnis, konsultan atau penasehat pertanian, dan pendamping petani mandiri, (3) untuk memperoleh gambaran atau informasi tentang kinerja penyuluh pertanian di empat kabupaten tersebut, berdasarkan pengetahuan, sikap, dan keterampilan penyuluh, (4) untuk mengetahui seberapa jauh signifikansi perbedaan kinerja penyuluh pertanian di empat kabupaten tersebut, (5) untuk mengetahui seberapa jauh signifikansi perbedaan kinerja penyuluh pertanian di empat kabupaten tersebut, jika ditinjau berdasarkan perannya sebagai

penyedia jasa pendidikan, motivator gerak usaha tani, konsultan atau penasehat pertanian, dan pendamping petani yang profesional dan mandiri dan (6) untuk mengetahui seberapa jauh signifikansi perbedaan kinerja penyuluh pertanian di empat kabupaten, jika ditinjau berdasarkan pengetahuan, sikap peran, dan keterampilan perannya sebagai penyuluh pertanian.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di empat kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu Kabupaten Kulonprogo, Gunungkidul, Sleman, dan Bantul. Subjek penelitian adalah para penyuluh pertanian yang berada di empat kabupaten tersebut. Penelitian ini diawali dengan kegiatan pra survei, dilanjutkan dengan penyusunan dan ujicoba instrumen. Jenis penelitian ini digolongkan ke dalam penelitian *ex-post facto*, karena hanya mengungkap gejala-gejala yang telah ada (telah terjadi) tanpa memberikan perlakuan atau manipulasi terhadap variabel-variabel yang diteliti.

Di sisi lain, penelitian ini dapat juga disebut penelitian komparasi. Yaitu suatu penelitian yang akan menemukan persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan tentang benda-benda, orang, prosedur kerja, dan kritik ...". Arikunto (1993: 227). Kemudian populasi diambil adalah semua penyuluh pertanian yang ada di empat kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu di Kabupaten Kulonprogo, Gunungkidul, Sleman, dan Bantul. Jumlah penyuluh pertanian di Kabupaten Kulonprogo

tercatat sebanyak 69 orang, Kabupaten Gunungkidul 107 orang, Kabupaten Sleman 89 orang, Kabupaten Bantul 104 orang. Dengan demikian, seluruh anggota populasi berjumlah 369 orang. Secara lebih jelas, sebaran data populasi penelitian selengkapnya dapat dikaji sebagaimana Tabel 1 berikut

Tabel 1. Populasi Penelitian

No	Kabupaten	Jumlah Penyuluh Pertanian (Anggota Populasi)
1.	Kulonprogo	69 orang
2.	Gunungkidul	107 orang
3.	Sleman	89 orang
4.	Bantul	104 orang
	JUMLAH	369 orang

Sumber : Pemda DIY, 2004.

Selanjutnya Pemilihan sampel di dalam penelitian ini, didasarkan pada kewenangan administratif struktural dan fungsional pembinaan penyuluh pertanian kabupaten, yang dalam hal ini adalah Kabupaten Kulonprogo, Gunungkidul, Sleman, dan Bantul. Hal ini mengingat bahwa empat pemerintah kabupaten tersebut telah menetapkan kebijakan yang berbeda terkait dengan kelembagaan yang menaungi penyuluh pertanian. Pengambilan sampel di dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan teknik *proportional random sampling*. Teknik ini merupakan perpaduan antara teknik *sampling* berimbang (*proportional sampling*), dan teknik *sampling* acak (*random sampling*). Berdasarkan teknik *sampling* yang digunakan, maka prosedur penarikan sampel dilakukan melalui 2 tahap, yaitu: penetapan jumlah sampel dari masing-masing kabupaten secara proporsional dengan teknik *sampling*

proporsional atau berimbang, kata “proporsional” atau “berimbang” telah menunjukkan pada ukuran yang tidak sama, disesuaikan dengan jumlah anggota dari tiap-tiap kelompok sampel. Pembagian inilah yang dijadikan dasar dalam pengelompokan sampel. Dengan demikian, setelah jumlah anggota populasi dari empat kabupaten diketahui, langkah selanjutnya adalah menentukan jumlah sampel dari masing-masing kabupaten secara proporsional.

Berdasarkan seluruh prosedur di atas, diperoleh sampel penelitian sebagaimana tabel 2

Setelah jumlah sampel dari masing-masing kabupaten ditetapkan, langkah selanjutnya adalah menentukan penyuluh pertanian yang dipilih sebagai sampel dengan cara acak atau *random*.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan deskripsi data penelitian di atas, telah diketahui adanya beberapa temuan penelitian. Hasil deskripsi data menunjukkan bahwa sebagian besar (46,4%) penyuluh pertanian di Kabupaten Kulonprogo, Gunungkidul, Sleman dan Bantul, memiliki

kinerja pada kategori cukup. Secara lebih rinci, dapat dijelaskan pula bahwa sebagian besar penyuluh pertanian di Kabupaten Kulonprogo (42,3%), Kabupaten Gunungkidul (65,9%), dan Kabupaten Bantul (41,0%), secara umum, memiliki kinerja dalam kategori cukup.

Namun demikian, jika dikaji secara lebih cermat, untuk kinerja penyuluh pertanian di Kabupaten Kulonprogo dan Bantul, terlihat adanya kecenderungan yang menggembirakan. Karena, dari sebaran sekor yang diperoleh, tampak ada kecenderungan bahwa kinerja penyuluh pertanian di dua kabupaten tersebut, mengarah pada kategori tinggi. Bahkan khusus untuk kabupaten Bantul, walaupun secara rerata, sekor kinerja penyuluh pertanian pada kategori cukup, tetapi persentase terbesar (43,6%) dari sebaran sekor tersebut berada pada kategori tinggi.

Fenomena yang kurang menggembirakan justru terjadi di Kabupaten Sleman, karena sebagian besar (58,8%) penyuluh pertanian di Sleman memiliki kinerja dalam kategori rendah. Termasuk persentase terbesar (58,8%) dari sebaran sekor tersebut berada pada kategori rendah.

Tabel 2. Sampel Penelitian

No.	Kabupaten	Jumlah Populasi	Prosedur Penetapan Sampel	Jumlah Sampel
1.	Kulonprogo	69 orang	$69/369 \times 140$	26 orang
2.	Gunungkidul	107 orang	$107/369 \times 140$	41 orang
3.	Sleman	89 orang	$89/369 \times 140$	34 orang
4.	Bantul	104 orang	$104/369 \times 140$	39 orang
	JUMLAH	369 orang		140 orang

Sumber : Analisis Data Primer, 2008.

Jika diurutkan berdasarkan skor yang diperoleh, urutan yang tertinggi adalah kinerja penyuluh pertanian di Kabupaten Bantul, baru kemudian kinerja penyuluh pertanian di Kabupaten Kulonprogo di urutan kedua, urutan ketiga adalah kinerja penyuluh pertanian di Kabupaten Gunungkidul, dan yang terakhir adalah kinerja penyuluh pertanian di Kabupaten Sleman.

Setelah dikaji lebih lanjut, ternyata fenomena di atas tidak hanya berlaku untuk kinerja penyuluh pertanian secara umum saja. Jika ditinjau berdasarkan (1) perannya sebagai penyedia jasa pendidikan, motivator gerak usaha agribisnis, konsultan atau penasihat pertanian, dan sebagai pendamping petani mandiri, serta (2) pengetahuan, sikap, dan keterampilan penyuluh; ternyata terjadi pula fenomena yang sama. Demikian juga dalam hal urutannya. Urutan yang tertinggi adalah kinerja penyuluh pertanian di Kabupaten Bantul, baru kemudian di Kabupaten Kulon Progo, di Kabupaten Gunungkidul, dan yang terakhir adalah kinerja penyuluh pertanian di Kabupaten Sleman.

Pengujian seluruh hipotesis membuktikan adanya perbedaan yang signifikan antara kinerja penyuluh pertanian di Kabupaten Kulon Progo, Gunungkidul, Sleman, dan Bantul, yang mempunyai kebijakan yang berbeda terhadap keberadaan lembaga yang menaungi penyuluh pertanian (baik kinerja secara umum, maupun jika ditinjau berdasarkan peran, pengetahuan, sikap dan keterampilan penyuluh). Sebagaimana telah dipaparkan

sebelumnya bahwa secara garis besar ada perbedaan yang cukup mendasar pada kebijakan yang diambil oleh Kabupaten Kulon Progo, Gunungkidul, Sleman, dan Bantul, terkait dengan kedudukan penyuluh pertanian dan lembaga yang menaunginya dalam struktur organisasi pemerintahan daerah.

Pemerintah Kabupaten Kulon Progo, melalui Peraturan Daerah Kabupaten Kulonprogo Nomor: 13 Tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Kulon Progo, telah mengambil sikap tetap mempertahankan keberadaan BIPP yang menjadi lembaga yang menaungi penyuluh pertanian. Secara struktural dan fungsional, penyuluh pertanian tetap berada di bawah wewenang dan tanggung jawab BIPP. BIPP ditetapkan sebagai Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) yang berada di bawah Dinas Pertanian dan Kelautan Kabupaten Kulon Progo.

Hal yang sama dilakukan Pemerintah Kabupaten Bantul. Melalui Keputusan Bupati Nomor: 44 Tahun 2000 tentang Tugas, Fungsi dan Tata Hubungan Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Balai Informasi Penyuluhan Pertanian pada Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Bantul; Pemerintah Kabupaten Bantul tetap mempertahankan keberadaan BIPP sebagai lembaga yang menaungi eksistensi para penyuluh pertanian. Secara struktural dan fungsional, penyuluh pertanian tetap berada di bawah wewenang dan tanggung jawab BIPP. BIPP ditetapkan sebagai Unit Pelaksana Teknis

Dinas (UPTD) Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Bantul.

Hal yang berbeda diambil Pemerintah Kabupaten Gunungkidul. Melalui Keputusan Bupati Nomor: 14/KPTS/2001 tentang Uraian Tugas Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Perikanan Kabupaten Gunungkidul; Pemerintah Kabupaten Gunungkidul mengambil sikap melikuidasi (menghapuskan/meniadakan) BIPP. Selanjutnya, secara struktural dan fungsional, penyuluh pertanian tersebar di bawah wewenang dan tanggung jawab tiga UPT Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Perikanan Kabupaten Gunungkidul. Ke tiga UPTD tersebut adalah (1) UPTD Balai Benih Ikan, (2) UPTD Tempat Pelelangan Ikan, dan (3) UPTD Pembenuhan dan Pembibitan.

Sikap yang berbeda ditunjukkan pula oleh Pemerintah Kabupaten Sleman. Melalui Keputusan Bupati Nomor: 27/Kep.KDH/A/2003 tentang Struktur Organisasi, Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Pertanian dan Kehutanan; Pemerintah Kabupaten Sleman menetapkan melikuidasi (menghapuskan/meniadakan) BIPP. Selanjutnya, secara struktural, penyuluh pertanian berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Kehutanan Kabupaten Sleman. Secara fungsional, penyuluh pertanian melaksanakan tugas yang berkenaan dengan jbaran tugas pokok Seksi Pemberdayaan yang ada di masing-masing Bidang pada Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Sleman.

Mencermati keterkaitan antara pengambilan kebijakan pemerintah daerah dengan kinerja para penyuluh pertanian di empat kabupaten tersebut, tampak adanya sebuah fenomena menarik yang layak untuk dikaji. Berdasarkan kebijakan pemerintah daerah yang diambil di empat kabupaten tersebut, maka keberadaan lembaga yang menaungi penyuluh pertanian dapat dikelompokkan menjadi 3 kategori, yaitu (1) pemerintah daerah yang tetap mempertahankan BIPP sebagai lembaga naungan penyuluh pertanian; yang termasuk dalam kelompok ini adalah Kabupaten Kulonprogo dan Bantul; (2) pemerintah daerah yang menghapuskan BIPP, dan membentuk UPTD-UPTD lain sebagai lembaga pengganti BIPP, yang termasuk kelompok ini adalah Kabupaten Gunungkidul; dan (3) pemerintah daerah yang menghapuskan BIPP, dan menetapkan bahwa penyuluh pertanian berada di bawah Dinas.

Fenomena yang muncul, penyuluh pertanian yang berada di bawah naungan BIPP (Kabupaten Kulonprogo dan Bantul), ternyata memiliki kinerja yang jauh lebih baik dibanding penyuluh pertanian yang berada di bawah naungan lembaga lain (Kabupaten Gunungkidul dan Sleman). Penyuluh pertanian di Kabupaten Sleman yang berada di bawah naungan Dinas, ternyata memiliki kinerja yang paling rendah. Bahkan secara rerata, kinerja mereka termasuk dalam kategori rendah. Penyuluh pertanian yang berada di Kabupaten Gunungkidul, secara rerata menunjukkan pada kategori cukup, sama halnya dengan mereka yang berada di Kabupaten

Kulonprogo dan Bantul. Bedanya, para penyuluh pertanian di Kabupaten Kulonprogo dan Bantul menunjukkan kecenderungan kinerja ke arah tinggi. Bahkan untuk penyuluh pertanian di Kabupaten Bantul, sebagian besar telah berada pada kategori tinggi, walaupun secara rerata baru pada kategori cukup.

Fenomena tersebut di atas itulah yang menarik untuk dicermati, mengapa kinerja penyuluh pertanian berbeda antara yang berada di bawah naungan BIPP, UPTD, dan Dinas?, mengapa penyuluh pertanian yang berada di naungan lembaga BIPP, memiliki kinerja yang jauh lebih baik dibandingkan dengan penyuluh pertanian yang berada di bawah naungan berbagai UPTD dan Dinas?, apa kelebihan kebijakan yang menempatkan penyuluhan pertanian di bawah naungan BIPP dibanding dengan di bawah naungan UPTD dan Dinas?, apa kekurangan dan kelemahan dari kebijakan menempatkan penyuluhan di bawah naungan UPTD dan Dinas?, apakah BIPP tidak memiliki kekurangan, kelemahan atau hambatan?, secara spesifik, mengapa kinerja penyuluh pertanian di Kabupaten Bantul dan Kulonprogo cenderung tinggi, sedangkan di Kabupaten Sleman cenderung rendah?, paparan berikut akan menjawab berbagai pertanyaan ini dan mengupas terjadinya berbagai fenomena tersebut.

Berdasarkan kajian dokumentasi yang dilakukan di keempat kabupaten tersebut, maupun penelaahan terhadap kajian penyuluhan pertanian yang ada, dapat digambarkan implementasi kebijakan yang diambil, dan

dampak yang diduga kuat berpengaruh terhadap kinerja para penyuluh pertanian yang ada.

Kajian dokumentatif terhadap keberadaan BIPP di Kabupaten Bantul dan Kulonprogo, menunjukkan adanya beberapa temuan. Dengan tetap dipertahankannya BIPP, satu hal yang pasti adalah keberhasilan untuk menyelamatkan berbagai aset yang dimiliki, sehingga tetap dapat dioptimalkan penggunaannya untuk kepentingan penyuluhan pertanian. Satu modal awal yang sangat mendukung kinerja para penyuluh pertanian.

Salah satu kelebihan yang pasti dimiliki oleh kelembagaan dalam bentuk atau struktur BIPP adalah independensinya yang tinggi. BIPP adalah lembaga mandiri, sehingga setiap gerak langkah kegiatannya tidak memerlukan “ijin” atau “restu” dari lembaga yang menaunginya. Hal inipun secara jelas telah diungkap dalam hasil kajian Pusat Pengkajian SDM Pertanian (2001: 55) yang telah mengungkapkan bahwa pengorganisasian kegiatan penyuluhan di bawah BIPP dinilai memiliki tingkat independensi yang paling tinggi.

Dengan tetap dipertahankannya BIPP, visi, misi, dan fungsi penyuluhan yang selama ini telah terbangun menjadi sebuah tradisi di kalangan penyuluh pertanian, minimal akan dapat dipertahankan. Dengan asumsi bahwa penyuluhan yang selama ini telah menjadi nafas BIPP dan para penyuluh, dijamin tidak akan mengalami hambatan berarti dalam impementasinya. Hal ini relevan dengan hasil kajian Pusat Pengkajian SDM Pertanian (2001: 68) yang mengungkapkan fakta bahwa dengan

beragamnya kelembagaan penyuluhan di era otonomi daerah, maka persoalan mekanisme penyuluhan pertanian akan berbeda-beda, tergantung pada bentuk atau strukturnya. Pada kelembagaan dengan bentuk atau struktur BIPP, penyelenggaraan penyuluhan relatif tidak terlalu banyak menemui hambatan, sedangkan bentuk atau struktur kelembagaan di luar BIPP, cenderung mendapatkan hambatan lebih besar karena akan bercampur baur dengan fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan.

BIPP selama ini telah mempunyai konsep yang jelas dan matang mengenai peran yang harus dilakukan oleh BIPP sebagai sebuah organisasi pemberdayaan dengan penyuluh pertanian sebagai SDM pendukungnya. BIPP, selama ini telah melaksanakan peran ganda, yakni peran kegiatan produktif sekaligus peran edukatif. Terkait dengan hal tersebut, penyuluh pertanian tidak hanya dituntut mampu membantu meningkatkan produktivitas petani, tetapi dituntut pula berperan sebagai seorang *educator* yang diharapkan mampu pula meningkatkan pengetahuan, sikap, dan keterampilan petani.

Untuk mendukung misi penyuluh pertanian di atas, BIPP, selama ini telah mempunyai konsep yang jelas dan matang untuk memberikan pemberdayaan pada para penyuluh. Dengan demikian dapat diharapkan lahirnya penyuluh-penyuluh yang memiliki kemampuan, sikap, etos kerja, dan motivasi tinggi dalam rangka mencapai tujuan dan hasil yang diharapkan, yakni mampu memfasilitasi petani dengan baik.

Berbagai keunggulan komparatif organisatoris yang dimiliki BIPP itulah yang diduga kuat mempengaruhi tingginya kinerja penyuluh pertanian di Kabupaten Kulonprogo dan Bantul. Hasil kajian dokumentasi di Kabupaten Kulonprogo dan Bantul, menunjukkan bahwa pimpinan atau Kepala BIPP berasal dari personil yang memiliki latar belakang penyuluh. Hal ini diduga kuat ikut berpengaruh pula terhadap tingginya kinerja penyuluh pertanian di dua kabupaten tersebut. Asumsinya, dengan kepemimpinan yang berlatar belakang penyuluh pertanian, dapat diharapkan terselenggaranya penyuluhan yang relevan dengan kebutuhan kelompok sasaran atau para petani binaan. Kepala BIPP yang diangkat dari kalangan intern penyuluh pertanian sendiri, dapat diharapkan munculnya seorang pemimpin BIPP yang memahami situasi penyuluhan itu sendiri secara total, seorang pemimpin yang mampu menangkap informasi secara akurat dari para penyuluh yang berada dibawahnya (yang nota bene adalah habitat dari mana dia berasal). Hal inilah yang diduga kuat menjadi pemicu dan pemacu kinerja penyuluh pertanian, dan dalam skala besar hal ini bermuara dan berdampak pada penguatan eksistensi kelembagaan atau organisasi BIPP itu sendiri.

Hal lain yang tertangkap berkenaan dengan eksistensi lembaga BIPP adalah adanya kewenangan yang dimiliki berkenaan dengan penyuluhan, yang sifatnya wajib. Hal ini, mau tidak mau telah mendorong BIPP untuk lebih mengoptimalkan peran para penyuluh.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, sesuai konsep penyuluhan, dalam konteks ini para penyuluh lebih dituntut sebagai seorang *educator* daripada sebagai seorang petugas administratif. Adanya kewenangan yang jelas dari BIPP, semakin mempermudah BIPP dalam menyusun program-program kegiatan yang jelas pula, dan hal ini berdampak pula terhadap jelasnya peran-peran yang harus dilakukan oleh para penyuluh pertanian.

Namun demikian harus tetap perlu disadari bahwa ada pula kelemahan atau kekurangan dari penetapan kebijakan yang menempatkan penyuluhan dan penyuluh pertanian di bawah naungan BIPP. Di era otonomi daerah, BIPP merupakan lembaga kedinasan yang diberi atau memiliki eselon relatif rendah (eselon IV). Rendahnya eselon ini disinyalir dapat menghambat langkah BIPP, utamanya dalam melakukan koordinasi dengan berbagai dinas atau lembaga lintas sektoral terkait yang relatif memiliki eselon jauh lebih tinggi. Dengan perbedaan eselon inilah diperkirakan akan terjadi hambatan psikologis, baik untuk pimpinan BIPP maupun para penyuluh pertanian dalam melaksanakan tugasnya, khususnya ketika harus berhubungan dengan lembaga atau dinas yang lain. Namun demikian, dengan sumberdaya manusia dan program yang berkualitas, kelemahan ini diperkirakan akan dapat tertutupi. Di sisi lain, jika dikomparasikan hambatan atau kelemahan yang dihadapi jika penyuluhan pertanian di bawah naungan di luar BIPP, diduga akan jauh lebih besar. Dengan kata lain, bentuk dan

struktur BIPP tetap memiliki keunggulan komparatif.

Dampak yang berbeda muncul, ketika pemerintah daerah melikuidasi BIPP dan meletakkan penyuluh pertanian di bawah wewenang Dinas. Dengan berada langsung di bawah kendali Dinas, keberadaan wadah penyuluh pertanian menjadi tidak jelas. Tidak jelasnya wadah bagi para penyuluh ini, jelas akan mempersulit pengaturan dan pengendaliannya. Dampak nyata yang pasti terjadi, pembinaan fungsional tenaga penyuluh pasti akan berkurang. Demikian banyaknya tugas pokok dan fungsi Dinas, dikhawatirkan, perhatian terhadap upaya-upaya peningkatan kompetensi para penyuluh belum tentu menjadi fokus perhatian. Untuk mencapai optimalisasi kinerja penyuluh pertanian, Dinas memerlukan adanya organisasi yang bersifat non organik (organisasi yang berada di luar struktur kedinasan), baik yang berupa forum atau komisi-komisi, hal ini jelas merupakan langkah yang kurang efektif dan sekaligus kurang efisien.

Dengan dilimpahkannya kewenangan pembinaan penyuluh pertanian kepada Dinas, filosofi penyuluhan yang selama ini seakan telah menjadi “ruh” dan “nafas” BIPP, jelas akan terdegradasi. Tidak semua unsur dalam Dinas memahami dengan baik filosofi penyuluhan. Fungsi penyuluhan bercampur baur dengan fungsi pengaturan dan pelayanan, sehingga eksistensinya semakin bias dan tak jelas. Pembinaan profesionalisme penyuluhpun dikhawatirkan akan semakin terabaikan.

Sebagai lembaga struktural, pengambilan kebijakan Dinas seringkali lebih bersifat administratif. Penyuluh pertanian dianggap sebagai karyawan yang sama dengan tenaga administratif lainnya. Pembinaan terhadap mereka cenderung sama dengan pembinaan terhadap karyawan lainnya. Peningkatan kualitas SDM penyuluh pertanian melalui pelatihan-pelatihan khusus relatif kurang. Hal ini diduga kuat berdampak signifikan terhadap kinerja penyuluh pertanian.

Kenyataan di atas diperparah dengan adanya pengangkatan Kepala Dinas yang umumnya tidak memiliki kualifikasi atau latar belakang penyuluhan pertanian. Sehingga, kebijakan-kebijakan yang diambil seringkali tidak sesuai dengan prinsip-prinsip penyuluhan pertanian. Pemimpin semacam ini jelas tidak akan memahami secara totalitas tugas dan fungsi seorang penyuluh. Dampaknya, penyusunan program-program Dinas yang disusun menjadi tidak jelas, dan kurang memiliki keberpihakan terhadap kepentingan penyuluhan dan penyuluh pertanian. Contoh konkrit, adalah sangat rendahnya atau bahkan tidak disediakannya anggaran untuk sarana prasarana pendukung penyelenggaraan program penyuluhan dan pelaksanaan tugas dan fungsi penyuluh pertanian.

Hasil kajian Pusat Pengkajian SDM Pertanian (2001: 57-58), mengungkapkan pula bahwa dengan menempatkan penyuluhan pertanian di bawah Dinas, Pemerintah Daerah masih menganggap bahwa penyuluhan pertanian merupakan bidang tugas pemerintah

semata. Hasil analisis kualitatif dari kajian tersebut mengungkapkan bahwa banyak responden (unsur Pemerintah Daerah) yang mengaitkan penyuluhan pertanian dengan organisasi kedinasan (Dinas lingkup pertanian). Kesan bahwa penyuluh pertanian semata-mata merupakan kepanjangan tangan pemerintah masih kental. Dalam posisinya seperti ini, penyuluh pertanian berperan dalam melaksanakan tugas dan fungsi dinas teknis. Pemikiran ke arah pengembangan organisasi penyuluhan dan fungsi/peran penyuluh pertanian yang membela kepentingan/aspirasi petani masih sangat terbatas, atau mungkin bahkan belum terpikirkan sama sekali.

Dengan berada di bawah naungan Dinas, penyuluh pertanian dimasukkan ke dalam kelompok jabatan fungsional yang langsung di bawah kendali dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas. Selintas, hal ini akan menambah tingkat independensi penyuluh pertanian, karena hanya bertanggungjawab kepada Kepala Dinas, namun demikian hal ini cukup menemui hambatan berarti, karena para penyuluh dituntut untuk mampu melakukan koordinasi yang tinggi dalam melaksanakan tugas-tugasnya; dan dalam realita mereka tetap terbelenggu dalam garis komando kedinasan.

Namun demikian, secara obyektif harus diakui pula bahwa ada sisi kelebihan yang dimiliki jika penyuluhan ditempatkan di bawah naungan Dinas. Kemudahan mengorganisasikan tenaga penyuluh pertanian ke dalam struktur organisasi Dinas adalah kemudahan dalam melakukan gerakan-gerakan pembangunan.

Kerjasama dengan dinas/lembaga sektoral mudah dilakukan karena hambatan psikologis eselonisasi tidak terjadi. Hanya sayangnya, kelebihan ini adalah sedikit dibanding banyak kelemahan yang dimiliki.

Dampak yang lain, tampak pula pada penerapan kebijakan pemerintah yang melikuidasi BIPP, dan membentuk UPTD-UPTD yang berkenaan dengan sektor-sektor usaha tani. Secara teknis administratif, hal ini barangkali tidak begitu berdampak fatal. Tetapi yang jelas, hal ini akan semakin menambah tidak efisiensinya penyelenggaraan penyuluhan. Dengan BIPP, kelompok tani yang memiliki berbagai varitas usaha, cukup berhubungan dengan BIPP, maka kebutuhan penyuluhan dalam berbagai sektor usaha tani dengan mudah akan terlayani. Tetapi dengan banyaknya UPTD, kelompok tani dengan usaha yang bervariasi perlu melalui birokrasi yang lebih banyak dan berbelit. Dengan tersebarnya penyuluh pertanian di beberapa UPTD sesuai sektor yang ada, jelas memerlukan langkah koordinasi yang lebih intensif, dan hal ini lebih sulit untuk direalisasikan dibanding dengan naungan satu atap. Koordinasi dengan instansi lain yang terkait menjadi tersendat. Mereka terkendala eselonisasi lembaga yang rendah, sehingga menyulitkan dalam melakukan hubungan dengan Dinas lain yang memiliki eselon lebih tinggi. Untuk melakukan itu, mereka harus melalui jalur Kepala Dinas selaku pembina dan atasan UPTD, dan hal ini jelas merupakan kendala tersendiri. Dampak lainnya, penyuluh menjadi sangat bergantung pada birokrasi

Dinas. Dengan kata lain, dependensi penyuluh dan penyuluhan terhadap belitan birokrasi menjadi semakin besar.

Dengan pengotakan para penyuluh dalam berbagai sektor, kohesitas penyuluh pertanian dikhawatirkan juga akan merenggang, karena mereka terkotak-kotak dalam wadah yang berbeda secara sektoral. Ego sektoral akan lebih mengemuka dan muncul ke permukaan. Kebijakan ini mau tidak mau harus diakui berpengaruh terhadap kinerja para penyuluh pertanian. Pengotakan penyuluh pertanian dalam berbagai sektor menuntut adanya penyuluh pertanian, yang semata-mata berperan sebagai ahli teknis. Para penyuluh lebih dituntut untuk melakukan tugas transfer teknologi daripada seorang pendidik atau educator. Tujuan akhir penyuluhan, semata-mata pada peningkatan produktivitas pertanian. Dengan banyaknya UPTD sesuai sektor pertanian, menunjukkan bahwa pemerintah daerah lebih berorientasi pada kegiatan pertanian on farm. Hal ini jelas merupakan langkah set-back. Petani era sekarang harus berorientasi pada agribisnis (juga *off farm*). Petani dituntut menjadi pelaku usaha agribisnis, hal ini menuntut pula adanya pendamping profesional, yakni penyuluh pertanian yang memiliki kualifikasi SDM agribisnis profesional.

Mencermati beberapa temuan penelitian di atas, apapun pokok pikiran yang melandasinya, berbagai perubahan terhadap lembaga penyuluhan yang dilakukan tanpa kajian yang mendasar dan komprehensif, sangat memungkinkan timbulnya dampak negatif

terhadap keberadaan penyuluhan pertanian, baik dari sisi implementasi visi, misi, dan fungsi yang diharapkan. Lebih jauh, temuan ini semakin memperkuat hasil kajian Pusat Pengkajian SDM Pertanian (2001: 62) yang menemukan fakta empiris bahwa kebijakan pemerintah mengenai penyuluhan pertanian (termasuk kelembagaannya) yang seringkali berubah-ubah, dinilai telah memberikan kontribusi terhadap rendahnya kinerja penyuluh pertanian.

Secara spesifik, perlu pula dicermati, mengapa kinerja penyuluh pertanian di kabupaten Sleman relatif rendah dibanding dengan kinerja penyuluh pertanian di kabupaten Bantul, Kulonprogo, bahkan Gunungkidul? Banyak faktor lain yang diduga berpengaruh, selain kebijakan Pemerintah Daerah yang menempatkan penyuluhan pertanian di bawah kendali Dinas. Faktor-faktor penduga tersebut tentu saja masih bersifat sangat hipotetif, yang memerlukan penelitian tersendiri secara lebih komprehensif. Faktor-faktor tersebut antara lain Pengetahuan, sikap, dan keterampilan penyuluh pertanian yang termarginalkan, Dengan berada di bawah naungan Dinas, jelas bahwa penyuluh pertanian tidak mungkin akan mendominasi kegiatan Dinas (lain halnya dengan BIPP). Begitu banyak kegiatan teknis dan urusan administratif yang harus ditangani Dinas, sehingga dimungkinkan sekali kurangnya perhatian terhadap upaya-upaya peningkatan pengetahuan, sikap, dan keterampilan penyuluh. Hal ini antara lain tampak dari kajian dokumentasi yang penulis lakukan, tidak sedikit penyuluh pertanian yang relatif berpendidikan

rendah, namun tidak memiliki kesempatan melanjutkan pendidikannya, demikian pula ada beberapa penyuluh yang dalam beberapa tahun terakhir belum pernah mengikuti pelatihan teknis.

Infra-struktur kabupaten Sleman diakui sudah cukup maju. Hal ini berdampak pula pada semakin mudahnya masyarakat memenuhi kebutuhan dalam usaha pertanian. Kegiatan-kegiatan kelompok tani dirasakan kurang bermanfaat. Sehingga hal ini berdampak kurang diperlukannya sosok penyuluh pertanian di kabupaten Sleman, sehingga ketika diberikan kesempatan menilai, mereka cenderung menilai rendah peran penyuluh. Sebagaimana penjelasan di atas, kurangnya kegiatan kelompok tani, berakibat pula terhadap kurang atau jarang terjadi contact person antara penyuluh dengan petani, sehingga petani menilai rendah peran penyuluh, Kondisi alam yang cukup baik di Kabupaten Sleman, dirasakan kurang memberikan tantangan bagi petani, sehingga kehadiran penyuluh kurang begitu dibutuhkan oleh para petani, sehingga para penyuluh terkesan pula kurang berperan dalam kegiatan penyuluhan pertanian. Keberadaan wilayah kabupaten Sleman yang pada umumnya relatif dekat dengan berbagai sumber informasi, menumbuhkan tuntutan yang cukup tinggi terhadap inovasi baru. Penyuluh pertanian yang membawa informasi yang dianggapnya baru, tak jarang sudah terlebih dahulu diketahui oleh para petani, sehingga informasi penyuluh dianggap sudah basi. Penyuluh dituntut untuk selalu menyuguhkan

informasi baru. Inilah yang menyebabkan penyuluh kurang dibutuhkan kehadirannya oleh para petani. Berbeda misalnya dengan di Kabupaten Gunungkidul atau Kulonprogo, yang wilayahnya relatif agak jauh dari sumber informasi (bahkan ada wilayah yang masih sulit menerima siaran televisi).

Akhirnya, apapun landasan yang digunakan oleh pemerintah daerah terkait dengan pengambilan keputusan kelembagaan yang menaungi penyuluh pertanian, rasanya ada yang terlewatkan. Salah satu hal yang barangkali terabaikan dalam proses pengambilan keputusan atau penetapan kebijakan terkait dengan perubahan kelembagaan yang menaungi para penyuluh pertanian ini adalah tidak dilibatkannya mereka dalam proses pengambilan tersebut oleh pemerintah daerah. Sebagai bagian dari suatu sistem (sub sistem) pemerintah, mestinya para penyuluh dilibatkan, sehingga mereka dapat mengambil bagian dalam perubahan sistem atau lembaga yang menaunginya. Hajat dari penerapan otonomi daerah adalah *empowerment* (pemberdayaan). Salah satu penanda utama terealisasinya pemberdayaan adalah peningkatan partisipasi masyarakat sasaran dalam pengambilan keputusan. Karena masyarakat sasaran sendirilah yang sebenarnya paling memahami permasalahan dan kebutuhan mereka, termasuk pemenuhan dan pemecahannya. Dengan demikian, seharusnya mereka sendirilah yang menentukan, merencanakan, mengorganisir, melaksanakan, dan mengevaluasinya. Oleh karena itu, sekali lagi, pengambilan kebijakan

pemerintah di era otonomi daerah, bukanlah wewenang mutlak pejabatnya, tetapi pelibatan seluruh stakeholder yang terkait di dalamnya. Dalam konteks ini, dalam pengambilan keputusan terkait lembaga wadah penyuluh pertanian, para penyuluh sebagai masyarakat sasaran mutlak harus dilibatkan. Hal lain yang perlu diperhatikan dalam pengambilan keputusan terkait dengan lembaga yang menaungi penyuluhan dan penyuluh pertanian adalah adanya pemahaman dan kesadaran bahwa lembaga tersebut bagaimanapun juga merupakan sebuah system. Sebagai sebuah sistem pengembangan dalam sektor pertanian, minimal ada dua dimensi yang harus diperhatikan, yakni (1) dimensi pengembangan sumber daya manusia, dan (2) dimensi transfer teknologi. Kedua dimensi ini hendaknya tercerminkan dalam pengambilan kebijakan pemerintah, khususnya ketika kebijakan tersebut dipandang sebagai sebuah strategi pencapaian tujuan pembangunan sektor pertanian.

Namun sayang, dalam tataran implementasi, ungkapan di atas tampaknya belum sepenuhnya disadari dan dijadikan dasar oleh para pengambil dan penentu kebijakan era otonomi daerah, termasuk oleh para penentu kebijakan di tingkat pemerintah kabupaten/kota. Lebih luas, memang harus dikakui bahwa pengambilan dan implementasi kebijakan pemerintah daerah di era otonomi daerah, tampaknya memang perlu dikritisi. Filosofi otonomi daerah “hemat struktur tetapi kaya fungsi” tampaknya telah salah ditafsirkan dan

berdampak negatif dalam pengimplementasiannya. Seringkali yang terjadi adalah “hemat struktur dan sekaligus miskin fungsi”. Mereka lebih menganak emaskan efisiensi, tetapi dengan mengorbankan efektivitas. Sebuah pola pikir dan sikap yang rasanya perlu diluruskan kembali.

KESIMPULAN

Dari hasil analisis data diperoleh (1) kinerja penyuluh pertanian di kabupaten Kulonprogo berbeda secara signifikan dengan Gunungkidul dan Sleman, tetapi tidak berbeda secara signifikan dengan Bantul, (2) kinerja penyuluh pertanian di kabupaten Gunungkidul berbeda secara signifikan dengan Kulonprogo, Sleman, dan Bantul, (3) kinerja penyuluh pertanian di kabupaten Sleman berbeda secara signifikan dengan Kulonprogo, Gunungkidul dan Bantul, dan (4) kinerja penyuluh pertanian di kabupaten Bantul berbeda secara signifikan dengan Gunungkidul dan Sleman, tetapi tidak berbeda secara signifikan dengan Kulonprogo.

Terkait dengan temuan tersebut, yang menarik adalah bahwa kinerja penyuluh pertanian di kabupaten Bantul dan Kulonprogo, yang tidak berbeda secara signifikan (sama), dan keduanya sama-sama di bawah naungan BIPP, ternyata memiliki kinerja yang jauh lebih baik daripada penyuluh pertanian di Gunungkidul yang berada di bawah naungan beberapa UPTD, maupun di Sleman yang langsung berada di bawah Dinas.

Penelitian tentang kinerja penyuluh pertanian di kabupaten Kulonprogo,

Gunungkidul, Sleman, dan Bantul ini menghasilkan beberapa temuan, antara lain, berdasarkan kebijakan pemerintah daerah terhadap lembaga yang menaungi keberadaan penyuluh pertanian, ternyata ada perbedaan yang signifikan diantara kinerja para penyuluh pertanian. Penyuluh pertanian yang tetap berada di bawah naungan BIPP ternyata memiliki kinerja yang lebih baik daripada penyuluh pertanian yang berada di bawah naungan beberapa UPTD yang dibedakan secara sektoral maupun yang berada langsung di bawah dinas. Hal ini membawa implikasi bahwa dalam penataan lembaga, di era otonomi daerah, di mana pemerintah daerah memiliki kewenangan yang demikian luas dan kuat, hendaknya mempertimbangkan banyak hal, termasuk melibatkan dan mendengarkan aspirasi para *stakeholder* yang terkena dampak langsung dari penetapan kebijakan dimaksud. Khusus berkenaan dengan penataan lembaga yang menaungi para penyuluh pertanian, dalam pengambilan keputusannya, pemerintah daerah hendaknya melibatkan dan mendengarkan aspirasi para penyuluh pertanian. Keberadaan lembaga BIPP hendaknya mendapatkan perhatian, karena bagaimanapun, BIPP merupakan lembaga yang telah lama menaungi dan memahami karakteristik para penyuluh pertanian. Secara kultural, selama ini, BIPP telah dikenal secara luas sebagai lembaga penyelenggara penyuluhan, dan wadah tempat para penyuluh pertanian. Selama kurun waktu era pra otonomi daerah, terbukti bahwa BIPP telah menunjukkan kompetensinya yang relatif

cukup baik dalam mengelola penyuluhan dan penyuluh pertanian. Oleh karena itu, nama BIPP boleh saja diubah, tetapi nuansa tugas pokok dan fungsinya hendaknya tetap menjadi perhatian, dan bahkan apabila memungkinkan dipertahankan dan ditingkatkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Best, J. W. 1982. *Metodologi Penelitian Pendidikan*. (Terjemahan Sanapiah Faisal). Usaha Nasional. Surabaya.
- BPKB Jayagiri. 1988. *Proses Penyuluhan dalam Program Pendidikan Luar Sekolah*. BPKB Jayagiri. Bandung.
- Departemen Pertanian. 2002. *Kebijaksanaan Nasional Penyelenggaraan Penyuluhan Pertanian*. Departemen Pertanian. Jakarta.
- Ife, J. 1997. *Community Development: Creating Community Alternatives-Vision, Analysis and Practice*. Addison Wesley Longman. South Melbourne. Australia.
- Kepribadian dan Motivasi, diambil pada tanggal 21 Mei 2004 dari <http://pmc.psych.nwu.edu/revelle/publication/boardbent/broad.htm>.
- Mardikanto, T. 1993. *Penyuluhan Pembangunan Pertanian*. Sebelas Maret University Press. Surakarta.
- Napitupulu, W.P. 1982. *Efektivitas Pendidikan Luar Sekolah*. Ditjen Diklusepora Depdikbud. Jakarta.
- Pambudi, R. & Adhi, A.K. 2002. *Pemberdayaan Sumberdaya Manusia Menuju Terwujudnya Masyarakat Madani*. Badan Pengawasan Sumberdaya Manusia Pertanian Pusat Pengembangan Penyuluhan Pertanian. Bogor.
- Prawirosentono, S. 1999. *Kebijakan Kinerja Karyawan: Kiat Membangun Organisasi Kompetitif Menjelang Perdagangan Bebas Dunia*. BPFE-UGM. Yogyakarta.
- Pusat Pengkajian SDM Pertanian. 2001. *Kelembagaan dan Mekanisme Penyuluhan Pertanian di Kabupaten/Kota dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Departemen Pertanian. Jakarta.
- Santoso, S. 2001. *SPSS: Statistik Non Parametrik*. PT. Elex Media Komputindo. Jakarta.