

LAPORAN AKHIR TA. 2013



**PERAN PENYULUH SWADAYA
DALAM IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG
SISTEM PENYULUHAN PERTANIAN**

Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Jl. Ahmad Yani 70 Bogor 16161, Telp. 0251-8333964, Faks. 0251-8314496
E-Mail : pse@litbang.deptan.go.id, publikasi_psekp@yahoo.co.id
URL : <http://pse.litbang.deptan.go.id>

Oleh:

Kurnia Suci Indraningsih
Syahyuti
Sunarsih

Ahmad Makky Ar-Rozi
Sri Suharyono
Sugiarto

Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Jl. Ahmad Yani 70 Bogor 16161, Telp. 0251-8333964, Faks. 0251-8314496
E-Mail : pse@litbang.deptan.go.id, publikasi_psekp@yahoo.co.id
URL : <http://pse.litbang.deptan.go.id>



**PUSAT SOSIAL EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERTANIAN
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PERTANIAN
KEMENTERIAN PERTANIAN**

2013



Jl. Ahmad Yani 70 Bogor 16161, Telp. 0251-8333964, Faks. 0251-8314496
E-Mail : pse@litbang.deptan.go.id, publikasi_psekp@yahoo.co.id
URL : <http://pse.litbang.deptan.go.id>

SCIENCE. INNOVATION. NETWORKS



RINGKASAN EKSEKUTIF

PENDAHULUAN

Latar Belakang

1. Penyuluhan pertanian saat ini diharapkan mampu mendukung empat sukses yang menjadi target Kementerian Pertanian. Luasnya wilayah kerja penyuluh pertanian dan banyaknya individu/kelompok petani yang harus dilayani membutuhkan rasio petani dan penyuluh yang ideal.
2. Kementerian Pertanian telah mencanangkan kebijakan yang menetapkan satu desa satu penyuluh pertanian. Untuk pencapaian target tersebut, alternatif yang dipandang sejalan dengan UU RI Nomor 16 Tahun 2006 adalah mengefektifkan peran Penyuluh Swadaya yang bertugas mendampingi penyuluh pertanian pemerintah.
3. Penyuluh Pertanian Swadaya selama ini dirasakan belum memiliki arah yang jelas, juga belum didayagunakan secara optimal untuk memenuhi kebutuhan pelaku utama dan pelaku usaha. Secara standar normatif, peran Penyuluh Pertanian Swadaya dalam penyelenggaraan penyuluhan, masih belum optimal.
4. Mekanisme kerja kemitraan antara Penyuluh Pertanian PNS dengan Penyuluh Pertanian Swadaya dan Penyuluh Pertanian Swasta, sebagaimana diamanatkan dalam Permentan No. 61/2008 belum sepenuhnya terwujud.

Tujuan Penelitian

5. Tujuan penelitian ini adalah: (1) Mengidentifikasi profil dan tipologi Penyuluh Swadaya; (2) Menganalisis persepsi petani terhadap peran Penyuluh Swadaya; (3) Menganalisis persepsi penyuluh pertanian pemerintah (PNS) terhadap peran Penyuluh Swadaya; (4) Menganalisis kinerja Penyuluh Swadaya dan permasalahan yang dihadapi; (5) Menganalisis faktor-faktor penentu kinerja Penyuluh Swadaya.

Metode Penelitian

6. Pemilihan lokasi penelitian mempertimbangkan beberapa hal, yaitu: (1) Provinsi/kabupaten terpilih merepresentasikan kelembagaan penyuluhan telah dibentuk sesuai UU No. 16/2006; (2) Terdapat program-program yang mendukung penyuluhan pertanian, diantaranya program Pusat Pelatihan Pertanian dan Pedesaan Swadaya (P4S) dan Program Pemberdayaan Petani melalui Teknologi dan Informasi Pertanian (P3TIP); (3) Keberadaan dan kinerja Penyuluh Swadaya yang melakukan kegiatan penyuluhan.

-
- Pusat Penelitian dan Pengembangan Ilmu-Ilmu Sosial dan Politik
Jl. Ahmad Yani No. 100, Palembang 30132, Sumatera Selatan
E-Mail : psekp@litbang.deptan.go.id, publikasi_psekp@yahoo.co.id
7. Lokasi penelitian mencakup wilayah Jawa (Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Jawa Tengah) dan Luar Jawa (Provinsi Kalimantan Selatan). Beberapa kabupaten dipilih secara purposif yang dinilai representatif untuk dilakukan kajian tentang peran Penyuluh Swadaya sebagai pendamping penyuluh pemerintah (PNS). Untuk Provinsi Jawa Barat dipilih Kabupaten Cirebon, Provinsi Jawa Tengah dipilih Kabupaten Temanggung dan Magelang, sedangkan Provinsi Kalimantan Selatan dipilih Kabupaten Hulu Sungai Tengah.
 8. Total responden sebanyak 302 yang terdiri dari Petani 202, Penyuluh Swadaya 32, Penyuluh PNS/THL-TBPP 30, aparat/informan dari instansi pemerintah yang terkait dengan penyuluhan di tingkat Pusat, Provinsi, Kabupaten, dan Kecamatan, sebanyak 38.
 9. Cakupan data primer terdiri atas data kuantitatif (jawaban pertanyaan terstruktur dalam kuisisioner) dan data kualitatif (data penjelas dari fenomena yang diamati).
 10. Data dan informasi kualitatif dikumpulkan dengan pendekatan multi-metode (traingulasi) berupa wawancara, pengamatan langsung, dan studi dokumen. Data sekunder diperoleh dari instansi yang relevan, dan media, baik cetak maupun elektronik.
 11. Penganalisaan terhadap data dilakukan mengikuti format tujuan penelitian. Analisis data dalam penelitian ini mencakup: (1) Analisis statistik deskriptif, dan (2) Analisis statistik inferensia.
 12. Analisis data deskriptif dilakukan melalui statistik deskriptif, analisis inferensia menggunakan Persamaan Model Struktural atau *Structural Equation Modelling* (SEM), untuk mendapatkan model empiris hubungan kausalitas antara peubah eksogen dengan peubah endogen.
-

HASIL PENELITIAN

Tujuan 1: Mengidentifikasi profil dan tipologi Penyuluh Swadaya

13. Kapasitas Penyuluh Swadaya sebagai pendamping dan penyampai teknologi dan informasi kepada petani relatif beragam, penguasaan dari aspek teknis dinilai sudah memadai. Sebagian penyuluh bahkan memiliki pengetahuan dan keterampilan teknologi yang sangat baik, dan melebihi Penyuluh PNS.
 14. Penyuluh Swadaya umumnya aktif pada beberapa organisasi petani, baik pada kelompok tani, gapoktan, LDPM, maupun koperasi, dan Badan Usaha Milik Petani (BUMP), sebagai tokoh petani setempat yang bergerak langsung di lahan dan juga memiliki bisnis
 15. Semua Penyuluh Swadaya rata-rata telah mengikuti belasan kali pelatihan, yang materinya berupa teknis budidaya dan usaha pertanian, serta kepemimpinan dan manajemen organisasi.
 16. Penyuluh Swadaya mengaku bekerja secara sukarela dan tidak mengeluh dengan beban kerjanya. *Reward* yang diterima tidak berupa honor dan gaji seperti Penyuluh PNS, namun berupa penghargaan dan
-

kesenangan berbagi. Penyuluh Swadaya melakukan kegiatan penyuluhan dengan motivasi sosial dan sekaligus bisnis.

17. Dalam hal hubungan kerja antara Penyuluh Swadaya dengan Penyuluh PNS, tidak ditemukan pembagian yang tegas. Di lapangan ditemukan, keduanya saling bekerja sama. Penyuluh Swadaya sering diminta berbicara dalam pertemuan untuk menjelaskan berbagai teknologi dan permasalahan petani, dimana penyuluh PNS merupakan penanggung jawab kegiatan.
18. Mekanisme kerja dan pembagian tugas ke depan perlu lebih diperjelas. Saat ini penyuluh PNS bertanggung jawab secara areal, dimana seluruh wilayah terbagi habis pada Penyuluh PNS yang ada. Penyuluh Swadaya tidak diberi tugas pada wilayah tertentu.
19. Tipologi Penyuluh Swadaya dibedakan atas: (1) Penyuluh Swadaya sebagai penggerak komunitas; (2) Pendamping teknis; (3) Pembaharu; dan (4) Pelaku bisnis.

Tujuan 2: Menganalisis persepsi petani terhadap peran Penyuluh Swadaya

20. Tingkat kedekatan petani dengan Penyuluh Swadaya, menurut persepsi petani tergolong rendah untuk lokasi Jawa Barat dan Jawa Tengah, sedangkan di Kalimantan Selatan tergolong sedang.
21. Kondisi tersebut tidak mencerminkan bahwa intensitas komunikasi petani di Jawa Barat dan Jawa Tengah lebih rendah dibandingkan petani di Kalimantan Selatan. Ada forum komunikasi pertemuan kelompok tani ataupun gapoktan yang menjadi media untuk bertukar informasi maupun teknologi, serta pemecahan masalah yang terkait dengan usahatani.
22. Kemampuan dasar Penyuluh Swadaya menurut persepsi petani di lokasi penelitian tergolong tinggi, yang dilihat dari aspek tingkat pendidikan (rata-rata 9), lama bertani (rata-rata 13 tahun), pernah mengikuti pelatihan yang terkait dengan pertanian, baik yang dilakukan oleh dinas-dinas teknis maupun Bapeluh, dan aktif dalam berorganisasi.
23. Persepsi petani terhadap peran Penyuluh Swadaya dalam mengidentifikasi masalah dan kebutuhan petani pada tanaman pangan/perkebunan/hortikultura di lokasi Jawa Barat dan Kalimantan Selatan tergolong sedang, untuk Jawa Tengah tergolong rendah.
24. Kinerja Penyuluh Swadaya dikaitkan dengan perubahan perilaku pada usaha pertanian tanaman pangan/perkebunan/hortikultura, peternakan maupun pengolahan hasil pertanian, menurut persepsi petani tergolong rendah untuk semua lokasi penelitian.
25. Peran Penyuluh Swadaya terhadap peningkatan pengetahuan petani secara umum baru pada aspek teknik budidaya. Aspek lain yang terkait dengan penanganan pascapanen, pengolahan hasil, pemasaran

hasil, penambahan komoditas yang ditanam, pengembangan skala usaha, dan kemitraan usaha relatif belum ada perubahan yang berarti.

26. Kinerja Penyuluh Swadaya dikaitkan dengan solusi masalah yang ditangani pada usaha pertanian tanaman pangan/perkebunan/hortikultura, peternakan maupun pengolahan hasil pertanian, menurut persepsi petani tergolong rendah untuk semua lokasi penelitian.

Tujuan 3: Menganalisis persepsi Penyuluh Pertanian Pemerintah (PNS) terhadap peran Penyuluh Swadaya

27. Peran Penyuluh Swadaya dalam melakukan identifikasi masalah dan kebutuhan pada tanaman pangan/perkebunan/hortikultura menurut persepsi penyuluh PNS di lokasi penelitian tergolong sedang.

28. Penyuluh Swadaya dinilai mampu mengidentifikasi masalah dan kebutuhan pada tanaman pangan/perkebunan/hortikultura, karena faktor pengalaman dalam bertani, meskipun tidak menguasai aspek teknis usahatani secara keseluruhan.

29. Peran Penyuluh Swadaya dalam memberikan solusi dan alternatif penyelesaian masalah di tingkat petani berkaitan dengan aspek permodalan, ketersediaan sarana produksi, perubahan iklim dan juga teknik budidaya pertanian.

Tujuan 4: Menganalisis kinerja Penyuluh Swadaya dan permasalahan yang dihadapi

30. Terdapat tiga fungsi yang tingkat pelaksanaannya rendah oleh Penyuluh Swadaya yaitu : (1) Menyusun rencana kegiatan penyuluhan pertanian; (2) Melaksanakan kegiatan penyuluhan pertanian sesuai rencana kerja; dan (3) Menyusun laporan kegiatan penyuluhan yang telah dilaksanakan. Fungsi pertama dan ketiga merupakan kegiatan administratif, yang memang tidak dilaksanakan oleh Penyuluh Swadaya karena merasa tidak ada yang mewajibkan untuk melaksanakan hal tersebut.

31. Fungsi penyuluhan yang tingkat pelaksanaannya tinggi oleh Penyuluh Swadaya yaitu : (1) Menyampaikan informasi dan teknologi baru dan tepat guna kepada pelaku utama; (2) Melaksanakan proses pembelajaran secara partisipatif; (3) Berperan aktif menumbuhkembangkan kelembagaan pelaku utama; (4) Melaksanakan pertemuan koordinasi dengan pelaku utama; (5) Mengikuti kegiatan pertemuan teknis pelaku utama dan pelaku usaha. Fungsi-fungsi tersebut merupakan kegiatan yang menghubungkan secara langsung Penyuluh Swadaya dengan petani, yang merupakan fokus utama kegiatan penyuluhan yang dilakukan oleh Penyuluh Swadaya.

32. Penyuluh Swadaya berkinerja baik dalam pelaksanaan aspek fungsional penyuluhan, namun sebaliknya dalam pelaksanaan aspek administratif. Aspek fungsional terlaksana dengan baik karena

Penyuluh Swadaya berasal dan berada dalam komunitas sasaran penyuluhannya, sehingga memiliki kelebihan dibandingkan dengan penyuluh pemerintah/swasta umumnya berasal dari luar komunitas.

33. Petani tanaman pangan dan hortikultura serta peternak menyatakan bahwa aspek yang paling banyak dibantu pemecahan masalahnya oleh Penyuluh Swadaya adalah yang terkait dengan teknik budidaya, menyusul ketersediaan sarana produksi, dan modal. Hal senada juga dinyatakan oleh pengolah yang paling banyak dibantu solusinya adalah masalah teknik pengolahan dan pengemasan hasil olahan, pengadaan peralatan dan bahan bahan baku.

34. Kegiatan penyuluhan yang dilakukan oleh Penyuluh Swadaya menurut petani mampu mengubah perilaku untuk aspek pengetahuan sebagaimana dialami oleh 42-89 persen petani di lokasi penelitian Jawa Barat, 27-66 persen petani di Jawa Tengah, dan 34-91 persen petani di Kalimantan Selatan. Kegiatan penyuluhan oleh Penyuluh Swadaya juga berdampak pada bertambahnya jenis komoditas yang dikenal kemudian ditanam oleh responden, yaitu sebanyak 27-29 persen petani di Jawa Barat, 27-66 persen petani di Jawa Tengah, dan 34-91 persen petani di Kalimantan Selatan.

35. Penyuluh Swadaya menilai bahwa secara umum penyelenggaraan penyuluhan pertanian tidak mengalami hambatan yang berarti di semua lokasi. Keberadaan Penyuluh Swadaya yang berasal dari kalangan petani sendiri, memiliki beberapa nilai lebih yang dapat memperkecil hambatan dalam penyelenggaraan penyuluhan, antara lain tidak ada hambatan bahasa, budaya, jarak secara fisik maupun psikologis. Namun demikian, masing-masing 10 persen Penyuluh Swadaya di Kabupaten Cirebon, Jawa Tengah menyatakan mengalami hambatan yang berkaitan dengan sumber infotek, penerima dan fasilitas penunjang.

Tujuan 5: Menganalisis faktor-faktor penentu kinerja Penyuluh Swadaya

36. Pengujian model hipotetik dimaksudkan untuk: (1) Menguji kesesuaian model secara keseluruhan; (2) Menguji secara individual kebermaknaan hasil pendugaan parameter model. Pengujian pertama erat kaitannya dengan generalisasi, yaitu sejauhmana hasil pendugaan parameter model dapat diberlakukan terhadap populasi, sedangkan pengujian kedua berkaitan dengan menguji hipotesis yang diajukan.

37. Dalam format Lisrel, pengujian kesesuaian model dilakukan dengan menggunakan *Goodness of Fit-Test* (GFT). Dua ukuran utama GFT adalah nilai *p*-hitung dan nilai *Root Mean Square Error of Approximation* (RMSEA). Berdasarkan dua ukuran GFT tersebut, model dikatakan fit dengan data apabila model mampu menghasilkan nilai *p*-hitung $\geq 0,05$ dan nilai RMSEA $\leq 0,08$.

38. Model hipotetik yang dirancang ternyata telah memenuhi persyaratan sebagai model yang fit dengan nilai *Goodness of Fit Index* sebesar

URL : <http://pse.litbang.deptan.go.id>

0,97 (rentang nilai GFI antara 0,8-0,9 dikatakan sebagai model marjinal fit). Dengan demikian model yang dirancang dapat digunakan sebagai dasar untuk membuat generalisasi terhadap fenomena yang diteliti.

39. Hasil analisis SEM menunjukkan bahwa dari 3 peubah eksogen (X1=kompetensi Penyuluh Swadaya; X2=motivasi kerja Penyuluh Swadaya; X4=kuantitas/beban kerja), peubah X3=fasilitas kerja Penyuluh Swadaya dikeluarkan dari model; 2 peubah eksogen (X1=kompetensi Penyuluh Swadaya dan X2=motivasi kerja Penyuluh Swadaya) yang berpengaruh positif nyata terhadap peubah endogen (Y=peran dan kinerja Penyuluh Swadaya).


40. Kuantitas/beban kerja Penyuluh Swadaya berpengaruh negatif nyata terhadap peran dan kinerja Penyuluh Swadaya. Penyuluh Swadaya tetap berperan membantu petani, walaupun tanpa dukungan fasilitas kerja seperti yang diperoleh Penyuluh PNS/THL-TBPP. Penyuluh Swadaya melakukan kegiatan penyuluhan dengan motivasi sosial dan sekaligus bisnis.

IMPLIKASI KEBIJAKAN

41. Permentan No. 61/2008 dan Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) yang dikeluarkan oleh Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian dengan implemetasi di lapangan masih belum sinkron, sehingga di tataran operasional pada tingkat kabupaten diperlukan Petunjuk Teknis (Juknis) yang lebih rinci dengan memadukan pendekatan kondisi riil di lapangan dengan kebijakan di tingkat Pusat. Juknis tersebut hendaknya memuat mekanisme kerja dan pembagian tugas yang jelas antara Penyuluh Swadaya dengan Penyuluh PNS/THL-TBPP, dan juga Penyuluh Swasta, mengingat selama ini hubungan kerja antara Penyuluh Swadaya dengan Penyuluh PNS/THL-TBPP tidak ditemukan pembagian yang tegas, walaupun di lapangan saling bekerja sama.

42. Perlu adanya revisi Permentan No. 61/2008 Bab V yang memuat kedudukan, tugas pokok dan fungsi Penyuluh Swadaya yang dinilai terlalu konseptual dan terlihat menyetarakan dengan posisi dan peran Penyuluh PNS, padahal di lapangan hak dan kewajibannya sangat berbeda.

43. Perlu adanya pengakuan dari Pemerintah (Pusat dan Daerah) mengenai eksistensi Penyuluh Swadaya yang berperan sebagai fasilitator maupun petapis informasi (*gatekeeper*) berupa: (1) sosialisasi penunjukan Penyuluh Swadaya kepada masyarakat petani lingkup desa agar diketahui khalayak; (2) pemberian insentif rutin dua atau tiga bulan sekali sebagai biaya transportasi untuk memperlancar mobilitas Penyuluh Swadaya dalam menjalankan tugasnya.



44. Pemerintah perlu mendorong kerjasama antara Penyuluh Swadaya dengan Penyuluh Swasta, yang selama ini tidak memiliki hubungan kerja secara terstruktur dan rutin. Kerja sama dapat terjalin terutama dalam penyelenggaraan demplot terkait dengan produk yang akan dipasarkan oleh Penyuluh Swasta.

45. Perlu adanya *reward* kepada Penyuluh Swadaya yang telah bekerja secara sukarela dan tidak mengeluh dengan kuantitas/beban kerjanya. *Reward* yang diterima tidak berupa honor dan gaji sebagai mana penyuluh PNS/THL-TBPP, namun berupa penghargaan dan berbagi pengetahuan maupun keterampilan, serta berkembangnya bisnis yang dikelola. Dalam kasus ini, maka makna "Penyuluh Swadaya" menjadi mendekati ke makna "Penyuluh Swasta". Temuan ini dapat menjadi sumbangan dalam memaknai dan merevisi kebijakan, baik UU No. 16/2006 maupun Permentan No. 61/2008, dimana Penyuluh Swadaya dan Penyuluh Swasta dalam dokumen tersebut dibedakan dengan jelas. Dalam prakteknya, Penyuluh Swadaya dan Penyuluh Swasta saling konvergen satu sama lain.



Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian

Jl. Ahmad Yani 70 Bogor 16161, Telp. 0251-8333964, Faks. 0251-8314496

E-Mail : pse@litbang.deptan.go.id, publikasi_psekp@yahoo.co.id

URL : <http://pse.litbang.deptan.go.id>



Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian

Jl. Ahmad Yani 70 Bogor 16161, Telp. 0251-8333964, Faks. 0251-8314496

E-Mail : pse@litbang.deptan.go.id, publikasi_psekp@yahoo.co.id

URL : <http://pse.litbang.deptan.go.id>

