

Implikasi Penerapan Kebijakan Otonomi Daerah Terhadap Kegiatan Penyuluhan Peternakan di Kabupaten Sumedang (Kasus di Cabang Dinas Pertanian Tanjungsari Sumedang)

The Implication of Regional Autonomy Implementation To Agriculture Extension in Sumedang District (Case Study at KCD Tanjungsari Sumedang)

Syahirul Alim, Unang Yunasaf, Sugeng Winaryanto
Fakultas Peternakan Universitas Padjadjaran

Abstrak

Penelitian ini telah dilaksanakan di wilayah kerja Cabang Dinas Pertanian Tanjungsari Kabupaten Sumedang. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana pengaruh penerapan kebijakan otonomi daerah terhadap perencanaan program penyuluhan peternakan dan pelaksanaan program kegiatan penyuluhan peternakan di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang. Metode penelitian yang digunakan adalah studi kasus dengan pendekatan deskriptif analitis. Responden dipilih dengan cara purposif sampling. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Berlakunya otonomi daerah di Kabupaten Sumedang tidak memberikan pengaruh yang positif bagi perbaikan kualitas penyuluh dan penyuluhan di wilayah Kecamatan Tanjungsari 2) Petani/peternak kurang dilibatkan dalam perencanaan program penyuluhan sehingga antusiasme untuk mengikuti kegiatan penyuluhan menurun, 3) Pelaksanaan program penyuluhan bersifat jalan ditempat karena tidak ada penjelasan yang memadai bagi tugas serta fungsi penyuluh dan penyuluhan.

Kata kunci : Otonomi Daerah, Perencanaan Program Penyuluhan, Pelaksanaan Program Penyuluhan.

Abstract

The research was conducted at Tanjungsari's agricultural service working area, Sumedang District. The objectives of study were to find out the implication of regional autonomy policy to agricultural extension program planning and to agricultural extension activity at Sumedang district. The research method was case study by analytical descriptive approach. Purposive sampling was used to choose the respondent. The result indicated that: 1) The Regional autonomy policy in sumedang district did not give positive influence in improving the quality of extension worker and extension itself. 2) The Farmer's enthusiasm was getting low because they rarely take apart in agricultural extension program planning. 3) The Extension activity was static because there is not a detail explanation about the duty and the function of extension worker and extension itself.

Key words: Regional Autonomy, Agricultural Extension Program Planning, Agricultural Extension Activity.

Pendahuluan

Penyuluhan pertanian/peternakan di Indonesia diselenggarakan dengan cara kerja sama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat melalui Departemen Pertanian telah membentuk suatu lembaga khusus yang menangani penyuluhan ditingkat operasional lapangan yaitu Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) yang berada di dinas-dinas kabupaten yang membawahi beberapa kecamatan. Keberadaan Balai penyuluhan pertanian (BPP) di daerah-daerah kecamatan sangat membantu pelaksanaan program

pembangunan pertanian/peternakan di Indonesia. Melalui program-program penyuluhan yang dilakukannya, BPP telah berhasil mengejawantahkan kebijakan-kebijakan pemerintah dalam pembangunan pertanian/peternakan. Sosialisasi program saptausaha ternak dan pancausaha tani serta pembangunan sumberdaya petani lewat aktivitas Bimas dan sistem laku, misalnya telah menjadikan bangsa Indonesia mencapai swasembada beras di tahun 1984 dan itu semua merupakan bukti keberhasilan kinerja penyuluhan

pertanian/peternakan. Keberadaan BPP sebagai *agent of change* telah memberi arah dan memberdayakan petani/peternak untuk mampu mencapai kesejahteraannya. Keberhasilan tersebut sangat mungkin karena terdapat suatu lembaga khusus yang menangani kegiatan penyuluhan pertanian/peternakan ditingkat operasional yaitu BPP.

Perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pemerintah daerah dari sentralistik menjadi desentralistik menjadikan daerah mempunyai wewenang yang lebih besar untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahannya sendiri termasuk dalam merestrukturisasi atau mereorganisasi suatu instansi/lembaga pemerintahan. Berlakunya otonomi daerah tersebut menjadikan penyelenggaraan penyuluhan pertanian yang menyangkut aspek-aspek perencanaan, kelembagaan, ketenagaan, program, manajemen dan pembiayaan menjadi kewenangan bersama Pemerintah, Provinsi, Kabupaten/Kota, Petani, dan Swasta. Kondisi ini memberi kewenangan yang lebih luas kepada Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk menyelenggarakan penyuluhan pertanian sesuai dengan kebutuhan lokalita, sedangkan Pemerintah mempunyai kewenangan untuk melakukan pembinaan, pengawasan dan koordinasi penyelenggaraan penyuluhan pertanian.

Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang No. 14 dan 15 Tahun 2001 merupakan salah satu contoh kekuasaan pemerintah daerah dalam merestrukturisasi lembaga/instansi pemerintahan. Keluarnya Perda No. 14 dan 15 juga merupakan bentuk sikap pemerintah terhadap Penyuluhan pertanian. Peranan lembaga penyuluhan (BPP) yang selama ini berjalan, berdasarkan Perda tersebut dikurangi dan dialihfungsikan menjadi Kantor Cabang Dinas Pertanian serta seluruh asset BPP (gedung, peralatan, kendaraan dan peralatan) menjadi milik Cabang Dinas Pertanian. Penyuluhan pertanian hanya merupakan jabatan fungsional yang berada dibawah kepala cabang dinas. Para penyuluh tidak lagi mempunyai wadah khusus untuk lebih berkiprah dalam pembangunan pertanian/peternakan di Indonesia .

Metode

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kasus dengan pendekatan kualitatif dan observasi lapangan dengan menggunakan pendekatan deskriptif analitis.

Obyek penelitian ini adalah para petugas penyuluh lapangan KCD Tanjungsari dan para petani/peternak di wilayah binaan KCD Tanjungsari serta aparat pemerintah Kabupaten sumedang. Penentuan responden dilakukan secara

purposif sampling, yaitu memilih responden yang memungkinkan dapat memberi informasi dan data yang dapat menjawab penelitian.

Data diperoleh dengan cara : Tahap pertama dilakukan dengan wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan menggunakan pedoman wawancara yang telah disiapkan, sedangkan tahap kedua untuk mengetahui kualitas hasil wawancara tersebut maka dilakukan uji validitas dengan cara triangulasi artinya data yang diperoleh dari wawancara tersebut dikonfirmasi dengan berbagai pihak yang terkait dengan pembangunan pertanian/peternakan.

Variable yang diamati dalam penelitian ini adalah:

- a. perencanaan program penyuluhan yaitu proses penyusunan rencana kegiatan penyuluhan. Indikatornya terdiri dari peran serta peternak, kesesuaian materi dengan kebutuhan dan pelaksanaan penjajagan kebutuhan.
- b. Pelaksanaan program penyuluhan yaitu proses pelaksanaan kegiatan penyuluhan yang megacu pada rencana program. Indikatornya terdiri dari : pengaturan waktu dan tempat pelaksanaan, penggunaan metode, teknik dan alat Bantu penyuluhan, frekuensi penyuluhan dan kualitas penyuluh dalam menguasai materi.

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini dianalisis dengan cara deskriptif. Untuk inferensi atau pengambilan kesimpulan dilakukan dengan cara mencari pemahaman bersama melalui diskusi antara peneliti dan peneliti dengan nara sumber melalui penggalan data subyektif yang dimengerti secara bersama.

Hasil dan Pembahasan

Keadaan Umum Daerah Penelitian

Cabang Dinas Pertanian Tanjungsari terletak di Desa Jatisari Kecamatan Tanjungsari dan berjarak 17 km dari pusat pemerintahan Kabupaten. Sumedang. Cabang Dinas Pertanian Tanjungsari berdiri pada tahun 2001 sesuai dengan peraturan daerah kabupaten sumedang nomor 14 tahun 2001 tentang pembentukan Cabang Dinas Pertanian Kabupaten Sumedang.

Semula wilayah yang ditempati oleh Cabang Dinas Pertanian Tanjungsari adalah Balai Penyuluhan Pertanian (BPP), namun seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah, kewenangan bidang penyuluhan pertanian dilimpahkan kepada pemerintah daerah. Tampaknya pemerintah daerah kurang menganggap penting peran penyuluhan sehingga peran kelembagaan penyuluhan dikurangi hanya sekedar lembaga teknis dan memasukkan fungsi penyuluh ke dalam jabatan fungsional

saja yang berada dibawah koordinasi kepala cabang dinas.

Cabang Dinas Pertanian Tanjungsari dipimpin oleh seorang kepala cabang dinas pertanian yang diberada dibawah dan bertanggung jawab kepada kepala dinas pertanian Kabupaten Sumedang. Adapun tugas pokok dari cabang dinas adalah:

1. Melaksanakan sebagian tugas pokok dan fungsi dinas pertanian
2. Melaksanakan kebijakan teknis, pemberian bimbingan dan pembinaan, pemberian izin rekomendasi sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan kepala dinas.
3. Melaksanakan pengamanan dan pengendalian teknis sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan Kepala dinas.

Dalam melaksanakan tugasnya, kepala cabang dinas dibantu oleh pengelola tata usaha, pengelola teknik produksi usaha tani dan kelompok jabatan fungsional daerah wilayah kerja. Daerah wilayah kerja Cabang Dinas Pertanian Tanjungsari meliputi seluruh desa yang berada diwilayah Kecamatan Tanjungsari.

Keadaan Penyuluhan Peternakan di Kecamatan Tanjungsari

Penyuluhan pertanian diwilayah Kecamatan Tanjungsari dilaksanakan oleh petugas penyuluh dari Cabang Dinas Pertanian Tanjungsari yang tergabung dalam kelompok jabatan fungsional. Penyuluhan dilakukan terhadap kelompok-kelompok tani hamparan, kelompok domisili, kelompok tani kecil (KPK), kelompok wanita Tani (KWT), peternakan, kelompok agribisnis jagung, P3AMC serta perikanan. Sesuai dengan arahan subdinas penyuluhan dan ketahanan pangan, kelompok-kelompok tersebut dibagi kedalam lima kriteria yaitu : penumbuhan, 9 kelompok, pembenahan 49 kelompok, pemberdayaan 40 kelompok, pemandirian 4 kelompok dan wira usaha. Untuk wira usaha belum ada kelompok yang dikategorikan wirausaha.

Penyuluhan yang dilaksanakan mengacu kepada peningkatan dan pengembangan teknologi pertanian, seperti penerapan saptausaha tani pada subsektor tanaman pangan, penerapan saptausaha ternak pada subsektor peternakan dan penerapan saptausaha ikan pada subsektor perikanan. Selain itu, penyuluhan yang dilakukan juga mengacu pada kebijakan pemerintah dalam pengembangan komoditi unggulan setempat.

Metode penyuluhan yang paling sering dilakukan adalah pendekatan secara kelompok dan individu. Adapun alat Bantu yang digunakan dalam penyuluhan adalah poster, leaflet, dan majalah-

majalah peternakan. Media yang digunakan dalam penyuluhan adalah secara lisan melalui pertemuan petani/peternak dan acara diskusi dalam kelompoknya. Penyelenggaraan penyuluhan dilaksanakan di kelompok masing-masing, biasanya dirumah ketua kelompok atau di Balai Kantor Cabang Dinas Pertanian. Menurut Samsudin (1977) pada penyuluhan dengan pendekatan secara kelompok, kesadaran akan minat peternak terhadap inovasi akan diarahkan agar mau menilai dan mencoba. Media lisan (tatap muka) sangat efektif apabila ditunjang fasilitas yang cukup karena dalam hal ini petugas penyuluh dapat mengevaluasi langsung apakah peternak/petani tersebut dapat mengerti atau memahami (ada umpan balik/ feedback) terhadap apa yang disuluhkan.

Seiring dengan berlakunya otonomi daerah di Kabupaten Sumedang, kegiatan penyuluhan pertanian di Kecamatan Tanjungsari tidak sesemarak dan seintensif sebelum diberlakukannya otonomi daerah. Dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 14 Tahun 2001 Tentang Pembentukan Cabang Dinas Pertanian Kabupaten Sumedang, jelas mengisyaratkan bahwa keberadaan balai penyuluhan pertanian (BPP) yang selama ini menjadi wadah khusus bagi para penyuluh pertanian untuk berpartisipasi dalam mensukseskan pembangunan pertanian/peternakan dianggap tidak ada lagi. Pemerintah daerah tampaknya tidak menganggap penting peran penyuluh pertanian, sehingga peran lembaga penyuluh pertanian kemudian dikurangi hanya sekedar menjadi kelompok jabatan fungsional dibawah kepala cabang dinas. Fasilitas-fasilitas penyuluhan seperti gedung BPP, peralatan dan perlengkapan didalamnya dialihfungsikan dan menjadi milik kantor cabang dinas pertanian. Alokasi anggaran pemerintah daerah untuk kegiatan penyuluhan pertanian pun sangat minim sehingga kurang menunjang penyelenggaraan penyuluhan. Para penyuluh merasa bahwa keberadaan mereka saat ini tidak diperlukan lagi oleh pemerintah daerah. Faktor-faktor tersebut menjadikan kegiatan penyuluhan mengalami stagnasi (kemandegan). Selain itu, peraturan daerah juga tidak memberikan penjelasan yang memadai bagi pelaksanaan dan fungsi tugas dari penyuluh dan penyuluhan. Kegiatan penyuluhan yang ada pun dilakukan hanya sebatas gugur kewajiban tanpa menghasilkan suatu nilai lebih (tidak mempunyai arah yang jelas) *sahayuna* bahkan masih berorientasi keproyekan dan kegiatannya masih bersifat parsial serta belum didukung oleh

sarana dan prasarana yang memadai. Kondisi ini menyebabkan ketergantungan penyuluhan pertanian pada keberadaan proyek. Ada proyek ada penyuluhan.

Implikasi Penerapan Kebijakan Otonomi Daerah Terhadap Perencanaan Program Penyuluhan.

Dikeluarkannya Peraturan Daerah No.14 Tahun 2001 Tentang Pembentukan Cabang Dinas Pertanian di Kabupaten Sumedang merupakan manifestasi sikap pemerintah daerah terhadap penyuluhan pertanian. Dengan perda tersebut, pemerintah daerah secara tersurat mengurangi peranan kelembagaan penyuluhan dengan hanya menjadikan Balai penyuluhan pertanian sekedar lembaga teknis atau kelompok jabatan fungsional yang berada dibawah kepala cabang dinas. Padahal tugas dan fungsi Balai penyuluhan Pertanian dan Cabang Dinas Pertanian sangat berbeda. BPP berfungsi sebagai tempat penyusunan perencanaan program penyuluhan dan pelaksanaan dilapangan serta latihan-latihan, sedangkan cabang dinas merupakan perpanjangan tangan dinas yang bertugas membantu tugas dinas pertanian. Kelembagaan penyuluhan yang berbentuk jabatan fungsional, fungsi penyuluhannya masih bercampur dengan fungsi pengaturan dan pengendalian. Hal ini menyebabkan kurangnya independensi penyuluhan pertanian.

Di daerah penelitian, ketika BPP masih ada, petugas penyuluh pertanian dalam membuat rencana program penyuluhan menggunakan metode pendekatan dari bawah (*bottom up*) yaitu dengan cara mengumpulkan para peternak/petani secara formal yang dikoordinir oleh ketua kelompoknya masing-masing bertempat di BPP. Dalam pertemuan tersebut petani/peternak dimintai saran atau pendapat dan koreksi mengenai program penyuluhan yang harus dijalankan. Hal ini dimaksudkan agar kegiatan penyuluhan benar-benar sesuai dengan kebutuhan dan keinginan petani/peternak. Saran dan koreksi tersebut kemudian ditampung oleh para penyuluh untuk diolah lagi dan dikaitkan dengan potensi yang bisa dikembangkan di masing-masing daerah penyuluhan, serta disesuaikan dengan kebijakan pemerintah daerah dalam rangka pengembangan komoditi unggulan daerah setempat. Hasil dari pengolahan data tersebut kemudian dijadikan acuan untuk merumuskan dan kemudian menetapkan program penyuluhan. Program tersebut kemudian disahkan di BPP yang dihadiri oleh perwakilan dari pimpinan kecamatan, para petugas penyuluh, kepala BPP serta kontak tani. Dari proses perencanaan program penyuluhan yang dilakukan

penyuluh jelas terlihat bahwa, petani/peternak turut serta dan berpartisipasi aktif dalam merencanakan suatu program penyuluhan bagi dirinya sendiri sehingga materi yang disuluhkanpun sesuai dengan kebutuhan mereka dan antusiasme petani/peternak untuk hadir dalam penyuluhan juga tinggi karena mereka turut serta dalam perencanaan program penyuluhan tersebut.

Setelah diberlakukannya otonomi daerah dimana peran kelembagaan penyuluhan dikurangi, perencanaan program penyuluhan sering dilakukan dengan memakai jalan pintas atau tidak menggunakan pendekatan dari bawah (*bottom up*). Penyuluh sering membuat rencana programnya tanpa penajagan dan meminta saran, pendapat dari petani/peternak. Hal ini dikarenakan tidak mencukupinya biaya operasional untuk penajagan dan mengadakan pertemuan-pertemuan. Penyuluhan yang dilakukanpun tidak mempunyai arah dan tujuan yang jelas yang berkesinambungan sehingga penyuluhan mengalami stagnasi. Para penyuluh juga mengalami kebingungan kemana mereka harus berkoordinasi untuk program penyuluhannya. Kondisi ini diperparah dengan kecilnya alokasi anggaran dari pemerintah daerah untuk kegiatan penyuluhan serta tidak ada petugas yang mengawasi pekerjaan penyuluh. Penyuluhan yang dilakukan mulai berorientasi pada proyek yang sifatnya memaksa.

Implikasi Penerapan Kebijakan Otonomi Daerah Terhadap Pelaksanaan Program Penyuluhan

Program penyuluhan pertanian merupakan rencana kegiatan penyuluhan yang akan dilaksanakan di setiap wilayah kerja para penyuluh yang disusun secara tertulis dan sistematis. Dalam program penyuluhan ada 4 unsur pokok yaitu: keadaan (merupakan informasi tentang fakta atau data-data yang berkaitan dengan program penyuluhan), tujuan yaitu perubahan yang ingin dicapai dalam penyuluhan), masalah (sesuatu yang harus dipecahkan baik sifatnya teknis maupun nonteknis), serta cara mencapai tujuan yang meliputi pengaturan waktu dan tempat pelaksanaan, penggunaan metode, teknik dan alat bantu penyuluhan, frekuensi penyuluhan dan kualitas penyuluh dalam menguasai materi. (Adjid, 2001)

Sebelum diberlakukannya otonomi daerah, kegiatan penyuluhan berlangsung intensif. Baik perencanaan maupun pelaksanaan program dilakukan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Metode yang digunakan dalam penyuluhan adalah dengan sistem laku (latihan dan kunjungan) yang jadwalnya terkenal dengan istilah

ninbumis (Senin, Rabu dan Kamis). Juga digunakan metode pendekatan kelompok, diskusi dan ceramah. Waktu pelaksanaan sering disesuaikan dengan waktu petani/peternak beristirahat, pagi, siang bahkan malam hari. Tempat pelaksanaan beragam bisa dikantor BPP, di rumah ketua kelompok, disawah/dilapangan. Meteri penyuluhan sesuai dengan kebutuhan petani/peternak (sesuai dengan perencanaan program dimana sebelumnya telah dilakukan penjajagan kebutuhan petani/peternak). Alat Bantu yang digunakan dalam melakukan penyuluhan biasanya leaflet, brosur-brosur, peta singkap, papan tulis dan alat tulisnya, poster serta buku-buku. Pelatihan-pelatihan untuk mengupgrade kualitas penyuluh baik yang rutin dan sewaktu-waktu (*incidental*) sering dilakukan dan terjadwal. Semua dapat terselenggara dengan baik karena sistem penyuluhan terpusat dan alokasi anggaran untuk operasional penyuluhan tersedia cukup banyak. Dengan dikeluarkannya perda No. 14 tahun 2001 dimana peranan lembaga penyuluhan dikurangi dan tidak adanya penjelasan yang rinci bagi pelaksanaan tugas dan fungsi penyuluh dan penyuluhan, maka pelaksanaan program penyuluhan berjalan ditempat (Statis). Kegiatan penyuluhan masih dilakukan tapi tidak ada arah, tujuan dan target yang jelas. Bahkan secara umum dapat dikatakan pelaksanaan program penyuluhan sifatnya hanya asal gugur kewajiban. Hal ini membuat kegiatan penyuluhan tidak memberi dampak positif bagi pembangunan pertanian di kecamatan tersebut. Kegiatan penyuluhan yang sekarang dilakukan menggunakan metode pendekatan kelompok dan individu, seperti anjangsona dan ceramah yang dilakukan di rumah ketua kelompok, dilapangan atau dikantor KCD. Pertemuan-pertemuan yang sifatnya formal untuk membahas rencana program penyuluhan jarang dilakukan karena keterbatasan biaya operasional. Pelatihan-pelatihan untuk meningkatkan kualitas penyuluhpun tidak sesering ketika masih ada BPP.

Kesimpulan

Dengan berlakunya otonomi daerah dikabupaten sumedang tidak memberikan pengaruh

yang positif bagi perbaiki kualitas penyuluh dan penyuluhan di wilayah Kecamatan Tanjungsari. Para penyuluh mengalami kebingungan dalam melaksanakan tugasnya karena tidak adanya penjelasan yang memadai bagi pelaksanaan tugas dan fungsi penyuluh dan penyuluhan. Pelaksanaan program penyuluhan mengalami stagnasi karena penyuluhan yang dilakukan tidak mempunyai arah dan tujuan yang jelas.

Dalam upaya mempertahankan dan meningkatkan kualitas penyuluh dan penyuluhan dengan cara mengfungsikan kembali Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) sebagaimana mestinya, dan menegaskan fungsi dan tugas penyuluh dan penyuluhan dalam peraturan daerah.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada pimpinan KCD Tanjungsari dan seluruh staf jabatan fungsional penyuluhan yang telah memberikan izin untuk melakukan penelitian serta membantu penulis selama pengumpulan data.

Daftar Pustaka

- Adjid, A. Dudung. 2001. Penyuluhan pertanian. Yayasan Pengembangan Sinar Tani. Jakarta
- Dwidjowijoto, R.N. 2000. Otonomi Daerah: Desentralisasi Tanpa Revolusi. Kajian dan Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia. PT elek Media Komputindo. Jakarta
- Mardikanto, Totok. 1993. Penyuluhan Pembangunan Pertanian. Sebelas Maret University Press. Surakarta.
- Maunder. 1972. Agricultural Extension. A Reference Manual. FAO. UN. Rome.
- Mosher, AT. 1966. Menggerakkan dan Membangun Pertanian. CV. Yasaguna. Jakarta.
- Perda No 14 Tahun 2001. Tentang Pembentukan Cabang Dinas Pertanian Pada Dinas Pertanian Kabupaten Sumedang.
- Perda No 15 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Cabang Dinas Pada Dinas Pertanian Kabupaten Sumedang
- Sumodiningrat, Gunawan. 2000. Pembangunan Ekonomi Melalui Pengembangan Pertanian. PT Bina Arena Prawira. Jakarta.
- Van den bann dan Hawkins. 1999. Penyuluhan Pertanian. Kanisius. Yogyakarta.