

KINERJA SISTEM BIROKRASI PENYULUH DALAM MEMBERDAYAKAN PETANI MISKIN MELALUI PROGRAM PENINGKATAN USAHA AGRIBISNIS PERDESAAN DI KABUPATEN BANYUASIN, SUMATERA SELATAN

Umiyati Idris, Sriati, M. Yamin, dan Taufik Marwa

Program Doktor Ilmu Pertanian, BKU Agribisnis.
Pascasarjana Universitas Sriwijaya
e-mail: umidris@gmail.com

ABSTRACT. This research is purposed (1) to analyze factors (instructor performance, internal and external representing bureaucracy system performance) determine farmer's prosperity both direct and indirectly through poor farmers empowerment, (2) to identify constrains in empowering such poor farmers. This research has been conducted on 208 farmers as respondent in 15 villages which are grouped in 9 districts in Banyuasin regency. The result of this research exposes that (1) instructor performance factor significantly determines farmer's prosperity (directly), nevertheless it does not significantly determines poor farmers empowerment (indirectly). Internal and external factor do not significantly determine farmer's prosperity (directly), nevertheless they significantly determine poor farmer empowerment (indirectly). Coefficient determination of bureaucracy system performance toward poor farmer empowerment is 65% ($R^2 = 65\%$), on the other hand coefficient determination of bureaucracy system performance toward farmer's prosperity is 57% ($R^2 = 57\%$). PUAP program realization is only 15,3% before calculating any expenses. The expenses are estimated 61%, farmers non performing loan 23% and other constraints on Gapoktan institution, (2) such constraints that usually deal with are (a) changing farmer's mindset (paradigm), (b) low of farmer's education, (c) long distance of PUAP receiver villages, (d) non performing loan, and (e) lack of counseling fund.

Keywords: empowerment, bureaucracy system performance, poor farmers, and PUAP program

ABSTRAK. Penelitian ini bertujuan (1) menganalisis faktor-faktor (kinerja instruktur, internal dan mewakili kinerja sistem birokrasi eksternal) menentukan kesejahteraan petani baik langsung maupun tidak langsung melalui pemberdayaan petani miskin, (2) untuk mengidentifikasi kendala dalam pemberdayaan petani miskin tersebut. Penelitian ini telah dilakukan pada 208 petani sebagai responden di 15 desa yang dikelompokkan dalam 9 Kecamatan di Kabupaten Banyuasin. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa (1) faktor kinerja instruktur signifikan menentukan kesejahteraan petani (langsung), namun tidak signifikan menentukan miskin pemberdayaan petani (secara tidak langsung). Faktor internal dan eksternal tidak signifikan menentukan kesejahteraan petani (langsung), namun mereka secara signifikan menentukan miskin pemberdayaan petani (secara tidak langsung). Penentuan koefisien kinerja sistem birokrasi terhadap pemberdayaan petani miskin adalah 65% ($R^2 = 65\%$), di sisi lain koefisien determinasi kinerja sistem birokrasi menuju kemakmuran petani adalah 57% ($R^2 = 57\%$). Realisasi Program PUAP hanya 15,3% sebelum menghitung biaya apapun. Biaya diperkirakan 61%, petani non performing loan 23% dan kendala lainnya pada lembaga Gapoktan, (2) kendala seperti yang biasanya berurusan dengan adalah (a) mengubah pola pikir petani (paradigma), (b) pendidikan yang rendah petani, (c) jarak jauh dari desa PUAP penerima, (d) non performing loan, dan (e) kurangnya dana konseling.

Kata Kunci: pemberdayaan, kinerja sistem birokrasi, petani miskin, dan Program PUAP .

LATAR BELAKANG

Filosofi dasar pembangunan bangsa Indonesia adalah mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata baik material maupun spiritual serta menghindarkan terjadinya kesenjangan antar lapisan yang ada di dalam masyarakat. Kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi di Indonesia bermula dari adanya kemiskinan. Masyarakat miskin pada umumnya lemah dalam kemampuan berusaha dan memiliki keterbatasan dalam memperoleh akses diberbagai kegiatan ekonomi sehingga tertinggal jauh dari masyarakat lainnya yang mempunyai potensi jauh lebih tinggi. Kesenjangan sosial ekonomi ini dapat dilihat dari distribusi pengeluaran penduduk berdasarkan Angka Gini Ratio. Pada periode 2007-2008 angka gini ratio sedikit mengalami perbaikan baik di daerah perkotaan maupun perdesaan. Di perkotaan menurun dari 0,374 menjadi 0,367 dan di perdesaan menurun dari 0,302 menjadi 0,300 (BPS, 2008).

Indikator lain untuk melihat kesenjangan distribusi pendapatan antar kelompok penduduk berdasarkan kriteria Bank Dunia yang membagi kelompok penduduk menjadi 3 bagian yaitu 40% kelompok penduduk terbawah, 40% kelompok penduduk menengah, dan 20% kelompok penduduk teratas. Pada 40% kelompok penduduk terendah terjadi penurunan persentase dari 19,08 menjadi 18,55 yang diikuti oleh meningkatnya persentase pada 20% kelompok penduduk teratas dari 43,80 menjadi 44,45 di daerah perkotaan. Untuk di perdesaan terjadi peningkatan persentase pada 40% kelompok penduduk terendah dari 22,00 menjadi 22,06 yang diikuti oleh menurunnya persentase pada 20% kelompok penduduk teratas dari 40,05 menjadi 39,36. Hal ini menggambarkan bahwa telah terjadi pelebaran kesenjangan di perkotaan dan menyempitkan kesenjangan di perdesaan (Ibid).

Kesenjangan yang membaik di daerah perdesaan ini karena telah dilakukannya upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dengan berbagai program pembangunan diantaranya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM-Mandiri). Sehingga penduduk miskin semakin berkurang walaupun sedikit. Gambaran mengenai kondisi tersebut dapat dilihat dari Tabel 1.

Tabel 1. Jumlah dan Persentasenya Penduduk Miskin Menurut Daerah di Indonesia, Maret 2007-2008.

Daerah/Tahun	Jumlah Penduduk Miskin (Juta)	Persentase Penduduk Miskin	Garis Kemiskinan (Rp/Kapita/Bulan)
Perkotaan:			
Maret 2007	13,56	12,52	187.942
Maret 2008	12,77	11,65	204.896
Perdesaan:			
Maret 2007	23,61	20,37	146.837
Maret 2008	22,17	18,93	161.831
Kota + Desa:			
Maret 2007	37,17	16,58	166.697
Maret 2008	34,96	15,42	182.636

Sumber: BPS, 2008 (data diolah)

Tabel 1 memperlihatkan bahwa penduduk miskin banyak terdapat di daerah perdesaan, begitu pula persentase penduduk miskin di perdesaan lebih besar dari penduduk miskin di perkotaan walaupun pada tahun berikutnya memperlihatkan ada penurunan baik jumlah maupun persentasenya. Garis kemiskinan di perdesaan lebih rendah dari perkotaan, dan juga ada peningkatan pada tahun berikutnya baik perkotaan maupun perdesaan. Penduduk miskin terkonsentrasi di daerah perdesaan seperti tabel berikut:

Tabel 2. Persentase Rumah Tangga Miskin Menurut Penghasilan Utama Rumah Tangga dan Daerah di Indonesia tahun 2008

Karakteristik Rumah Tangga/Daerah	Tidak Bekerja	Pertanian	Industri	Lainnya	Persen
Perkotaan	14,71	30,02	10,55	44,72	100
Perdesaan	8,67	68,99	5,09	17,26	100
Kota + Desa	10,62	56,35	6,86	26,16	100

Sumber: BPS, 2008 (data diolah)

Dari tabel 2 dapat dilihat bahwa sumber penghasilan utama dari sektor pertanian, dimana 30,02 persen di perkotaan dan 68,99 persen di perdesaan. Secara umum mengidentifikasi bahwa sebagian besar orang miskin bekerja di sektor pertanian dan berdomisili di perdesaan. Oleh karena itu penduduk miskin di daerah perdesaan identik dengan petani miskin.

Kabupaten Banyuasin yang berpenduduk 798.360 jiwa di tahun 2008 (Banyuasin dalam angka) mempunyai rumah tangga yang berkategori hampir miskin sebanyak 37.308, miskin sebanyak 27.036, dan sangat miskin 16.542 sehingga berjumlah 80.868 rumah tangga sasaran (hasil pendataan Program Perlindungan Sosial 2008). Jumlah ini tersebar di 15 kecamatan di Kabupaten Banyuasin. Jumlah ini terbanyak kedua setelah Kota Palembang sebesar 97.667 rumah tangga sasaran. Oleh karenanya Kabupaten ini merupakan salah satu tujuan utama dalam menjalankan Program Usaha Agribisnis Perdesaan.

Program Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP) di bawah koordinasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM-Mandiri) dan berada dalam kelompok pemberdayaan masyarakat. Untuk koordinasi pelaksanaan PUAP di Kementerian Pertanian. Menteri Pertanian membentuk Tim PUAP Pusat untuk mengkoordinasikan pelaksanaan PUAP Nasional, di tingkat Propinsi membentuk Tim Pembina, dan di tingkat Kabupaten/Kota membentuk Tim Teknis hingga pada tingkat Kecamatan dan tingkat Desa.

Dalam menjalankan program PUAP ini sangat dibutuhkan penyuluh-penyuluh yang berkualitas dalam rangka membina para petani yang tergabung dalam Gapoktan agar dapat memanfaatkan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PUAP dengan efektif dan efisien sehingga dapat meningkatkan pendapatan petani dan juga dapat meningkatkan kapasitas produksi petani, dengan sendirinya petani akan dapat memperoleh kesejahteraan.

Penyuluh Pemerintah merupakan perpanjangan tangan pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan UU No. 16 tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian dan implementasi Kebijakan Program PUAP. Kinerja Penyuluh Pemerintah akan mencerminkan Kinerja Sistem Birokrasi. Peran penyuluh pertanian dalam pemberdayaan petani diharapkan dapat mengatasi masalah-masalah yang dihadapi petani. Permasalahan mendasar yang dihadapi petani adalah kurangnya akses kepada sumber permodalan, pasar dan teknologi, pendidikan serta organisasi tani yang masih lemah (Lampiran Permentan No. 29/Permentan/OT.140/3/2010). Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penelitian ini bertujuan:

1. Menganalisis pengaruh faktor kinerja penyuluh, faktor internal, dan faktor eksternal sebagai cerminan kinerja sistem birokrasi terhadap kesejahteraan petani baik langsung maupun tidak langsung melalui pemberdayaan petani miskin?
2. Mengidentifikasi kendala-kendala yang dihadapi dalam pemberdayaan petani miskin tersebut melalui program PUAP?

Penelitian ini diharapkan memberikan informasi bagi pemerintah mengenai peran penyuluh dalam upaya mensejahterakan petani. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan gambaran bagi pihak pemerintah Kabupaten Banyuasin mengenai kegiatan penyuluh pertanian lapangan terhadap pemberdayaan petani. Di samping itu penelitian ini juga dapat digunakan sebagai rujukan bagi peneliti-peneliti selanjutnya yang tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai upaya pemberdayaan petani perdesaan.

METODE PELAKSANAAN

Penelitian ini menggunakan gabungan pendekatan kuantitatif dan pendekatan kualitatif. Penggabungan dua pendekatan ini dapat diharapkan hasil penelitian yang diperoleh akan lebih komprehensif. Kabupaten Banyuasin terdiri dari 17 kecamatan yang terdiri dari 77 desa/GAPOKTAN, dan 802 POKTAN dengan jumlah anggota 7538 anggota. Berdasarkan data ini, ditetapkan 9 kecamatan sampel (53%) dari 17 kecamatan dan dari 9 kecamatan diambil 15 desa (20) dari 77 desa yang ada dipilih secara acak. Desa terpilih untuk penelitian ini, dari 15 desa tersebut terdiri dari 175 Kelompok Tani (POKTAN) dan jumlah anggotanya yaitu jumlah kelompok tani dikalikan dengan rata-rata anggota dalam satu kelompok tani (rata-rata = Jumlah anggota seluruh penerima BLM PUAP 7538 dibagi dengan jumlah POKTAN 802) adalah 9,39 orang dibulatkan 10 orang. Jadi jumlah anggota pada 14 desa tersebut adalah 175 POKTAN dikali 10 adalah 1750 anggota. Anggota kelompok tani akan ditarik sampelnya dengan menggunakan rumus Slovin (Nasir, 1999).

Tabel 3. Sampel Penelitian

No.	Kecamatan	Jumlah Responden
1	Banyuasin III	30
2	Sembawa	14
3	Banyuasin I	14
4	Muara Telang	30
5	Talang Kelapa	14
6	Tanjung Lago	35
7	Muara Padang	19
8	Betung	19
9	Air Saleh	33
Jumlah		208

Besarnya sampel untuk menaksir rata-rata populasi dapat dicari dengan diketapkannya derajat kesalahan sebesar 0,065. Dalam penelitian, peneliti belum mengetahui besarnya p , karena belum ada penelitian yang mendahuluinya, maka p ditetapkan sebesar 0,5. Dengan menggunakan formulasi di atas besarnya sampel diketahui sebanyak 208,15 atau dibulatkan menjadi 208 Anggota Kelompok Tani. Data diolah dengan menggunakan program SEM (*Structural Equation Model*), analisis SEM merupakan pendekatan terintegrasi antara Analisis Faktor, Model struktural, dan Analisis Jalur (Solimun, 2002).