

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pembangunan pertanian merupakan salah satu pilar fundamental dalam struktur perekonomian Indonesia yang telah mengalami transformasi signifikan sejak era kemerdekaan hingga saat ini. Dalam konteks pembangunan nasional, sektor pertanian memiliki peran multidimensional yang tidak hanya terbatas pada penyediaan pangan, tetapi juga mencakup aspek penyerapan tenaga kerja, pengentasan kemiskinan, pelestarian lingkungan, dan kontribusi terhadap devisa negara melalui ekspor komoditas pertanian (Anam & Soedarto, 2021). Kompleksitas peran ini semakin terasa penting ketika dihadapkan pada dinamika global yang terus berubah, mulai dari perubahan iklim, liberalisasi perdagangan, hingga revolusi teknologi pertanian yang menuntut adaptasi cepat dari seluruh pemangku kepentingan di sektor pertanian.

Menurut Hamadal dan Adil (2019), pembangunan pertanian sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan mencerminkan prinsip-prinsip Pancasila, mencakup semua upaya untuk memanfaatkan kekayaan sumber daya alam, sumber daya manusia, modal, dan ilmu pengetahuan dan teknologi secara berkelanjutan dan terus-menerus untuk menghasilkan hasil pertanian dan bahan baku utama bagi industri. Konsep pembangunan pertanian ini tidak dapat dilepaskan dari peran strategis lembaga penyuluhan pertanian yang berfungsi sebagai katalisator dalam proses transfer teknologi, peningkatan kapasitas petani, dan fasilitator dalam pengembangan usaha pertanian yang berkelanjutan.

Dalam konteks regional, Kabupaten Gresik khususnya Kecamatan Panceng, memiliki karakteristik unik sebagai salah satu wilayah yang memiliki potensi besar dalam pengembangan sektor pertanian, terutama untuk komoditas jagung. Data dari Badan Pusat Statistik (BPS, 2024) menunjukkan bahwa Kecamatan Panceng merupakan salah satu sentra produksi jagung terbesar di Kabupaten Gresik dengan kontribusi signifikan terhadap total produksi jagung di tingkat kabupaten. Namun demikian, fenomena yang terjadi dalam lima tahun terakhir menunjukkan tren yang

mengkhawatirkan, dimana terjadi penurunan luas panen tanaman jagung secara konsisten dari tahun ke tahun.

Berdasarkan data yang tercatat, luas panen jagung di Kecamatan Panceng mengalami fluktuasi yang cenderung menurun, dari 3.780,60 hektar pada tahun 2020, kemudian mengalami sedikit penurunan menjadi 3.672,40 hektar pada tahun 2021, meningkat tajam menjadi 5.484,0 hektar pada tahun 2022, namun kemudian turun drastis menjadi hanya 3.908,0 hektar pada tahun 2023 (BPS, 2024). Penurunan ini tidak hanya berdampak pada aspek produksi dan ekonomi lokal, tetapi juga mengindikasikan adanya permasalahan struktural dalam sistem pertanian di wilayah tersebut yang memerlukan perhatian serius dari berbagai pihak, terutama lembaga penyuluhan pertanian.

Siswadharna dan Fadilla Burhanuddin (2022) menegaskan bahwa proyek pembangunan pertanian menjadi tantangan tersendiri bagi petani kecil, mengingat jumlah mereka yang sangat besar. Kondisi ekonomi, infrastruktur, dan kebijakan pemerintah yang berlaku sering kali meminggirkan petani kecil secara ekonomi dan sosial. Realitas ini semakin diperparah dengan terbatasnya kendali atas lahan pertanian, rendahnya nilai tukar pertanian, dan kebijakan pertanian yang tidak berpihak pada petani, yang pada akhirnya semakin mendorong petani jatuh ke dalam lingkaran kemiskinan (Anantanyu et al., 2009).

Dalam upaya mengatasi berbagai permasalahan tersebut, keberadaan lembaga penyuluhan pertanian menjadi sangat krusial. Lembaga penyuluhan pertanian, sebagaimana didefinisikan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan, merupakan lembaga pemerintah dan lembaga masyarakat yang bertugas menyelenggarakan kegiatan penyuluhan. Lembaga ini memiliki tanggung jawab besar dalam memfasilitasi proses pembelajaran bagi pelaku utama serta pelaku usaha agar mereka mau dan mampu menolong dan mengorganisasikan dirinya dalam mengakses informasi pasar, teknologi, permodalan, dan sumber daya lainnya.

Arif et al. (2018) menjelaskan bahwa lembaga mencakup keseluruhan kerangka prinsip, organisasi, dan kegiatan yang difokuskan pada kebutuhan mendasar, termasuk kehidupan keluarga, pemerintahan, agama, dan perolehan

makanan, pakaian, kenyamanan, dan tempat tinggal. Dalam konteks pertanian, lembaga penyuluhan pertanian berperan sebagai simpul vital yang menghubungkan antara sumber inovasi teknologi pertanian dengan pengguna akhir yaitu petani. Peran ini menjadi semakin penting mengingat karakteristik petani Indonesia yang umumnya memiliki keterbatasan dalam hal pendidikan formal, akses terhadap informasi, dan modal usaha.

Busthanul et al. (2020) menekankan bahwa lembaga merupakan istilah yang mencakup struktur dan pola aktivitas yang berasal dari interaksi sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, serta kerangka kerja organisasi untuk pelaksanaannya. Dalam konteks penyuluhan pertanian, hal ini berarti bahwa lembaga penyuluhan tidak hanya berperan dalam aspek teknis pertanian semata, tetapi juga harus mampu memfasilitasi proses sosial yang kompleks dalam masyarakat petani, termasuk pengorganisasian kelompok tani, pengembangan jejaring kemitraan, dan penguatan kelembagaan lokal.

Observasi awal yang dilakukan di Kecamatan Panceng mengungkapkan fakta yang cukup memprihatinkan. Meskipun wilayah ini memiliki potensi besar untuk pengembangan pertanian, khususnya tanaman jagung, namun lembaga penyuluhan pertanian belum pernah melakukan kegiatan penyuluhan yang secara khusus ditujukan untuk meningkatkan produktivitas tanaman jagung. Kondisi ini sangat ironis mengingat jagung merupakan salah satu komoditas utama di wilayah tersebut yang memberikan kontribusi signifikan terhadap perekonomian lokal.

Anam dan Soedarto (2021) menyatakan bahwa sektor pertanian dalam pembangunan nasional mempunyai arti yang strategis karena berperan sebagai sumber utama mata pencaharian dan pendapatan petani, penghasil pangan masyarakat, penyedia bahan baku industri pengolahan, penyedia lapangan kerja dan kesempatan berusaha yang menghasilkan pendapatan bagi penduduk, sumber devisa negara, penghasil barang dagangan, dan penyumbang pelestarian lingkungan. Namun demikian, realisasi peran strategis ini sangat bergantung pada efektivitas sistem penyuluhan pertanian yang ada.

Kompleksitas permasalahan penyuluhan pertanian di Kecamatan Panceng tidak dapat dilepaskan dari konteks yang lebih luas yaitu transformasi kelembagaan penyuluhan pertanian di Indonesia. Dalam beberapa tahun terakhir, terjadi pergeseran paradigma penyuluhan dari pendekatan top-down yang bersifat instruktif menjadi pendekatan partisipatif yang lebih menekankan pada pemberdayaan petani. Namun, implementasi perubahan paradigma ini menghadapi berbagai kendala di lapangan, mulai dari keterbatasan sumber daya manusia penyuluh, minimnya anggaran operasional, hingga lemahnya koordinasi antar lembaga terkait.

Dinas Pertanian Kabupaten Gresik sebagai institusi yang memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pertanian di tingkat kabupaten, memiliki tugas dan fungsi yang sangat kompleks. Selain menyelenggarakan urusan kewenangan dan tugas pembantuan di bidang pertanian, Dinas Pertanian juga bertanggung jawab dalam penyusunan kebijakan pertanian, pengambilan keputusan di bidang pangan, administrasi pertanian, bimbingan teknis bagi para pihak di bidang pertanian, menjamin ketersediaan pupuk pertanian, hingga penyaluran bantuan alat dan mesin pendukung pertanian. Namun demikian, realisasi tugas dan fungsi ini menghadapi berbagai tantangan, terutama dalam hal koordinasi dengan unit pelaksana teknis di tingkat kecamatan.

Fenomena penurunan luas lahan pertanian jagung di Kecamatan Panceng tidak dapat dipandang sebagai permasalahan yang berdiri sendiri. Hal ini merupakan manifestasi dari berbagai faktor yang saling terkait, mulai dari aspek ekonomi seperti fluktuasi harga jagung dan meningkatnya biaya produksi, aspek sosial seperti menurunnya minat generasi muda untuk bertani, aspek lingkungan seperti degradasi lahan dan perubahan iklim, hingga aspek kelembagaan seperti lemahnya sistem penyuluhan pertanian. Dalam konteks ini, peran lembaga penyuluhan pertanian menjadi sangat krusial sebagai institusi yang dapat mengintegrasikan berbagai upaya untuk mengatasi kompleksitas permasalahan tersebut.

Pengembangan sumber daya pertanian, sebagaimana dikemukakan dalam berbagai literatur, didorong oleh empat faktor utama yaitu sumber daya manusia, sumber daya alam, teknologi, dan kelembagaan. Keempat unsur tersebut merupakan kondisi yang diperlukan untuk mencapai kinerja pembangunan yang diharapkan. Ketiadaan atau ketidakcukupan salah satu dari komponen ini akan menghalangi tercapainya tujuan pembangunan pertanian. Dalam konteks Kecamatan Panceng, meskipun sumber daya alam cukup memadai untuk pengembangan pertanian, namun aspek sumber daya manusia, teknologi, dan kelembagaan masih memerlukan penguatan yang signifikan.

Berdasarkan uraian di atas, menjadi sangat penting untuk melakukan penelitian mendalam tentang peran dan fungsi lembaga penyuluhan pertanian (perkebunan) dalam pembangunan pertanian di Kecamatan Panceng. Penelitian ini diharapkan dapat mengungkap berbagai permasalahan yang dihadapi lembaga penyuluhan pertanian dalam menjalankan tugas dan fungsinya, sekaligus merumuskan rekomendasi strategis untuk meningkatkan efektivitas penyuluhan pertanian dalam mendukung pembangunan pertanian yang berkelanjutan di wilayah tersebut.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, teridentifikasi beberapa permasalahan krusial yang memerlukan kajian mendalam. Pertama, terjadi penurunan luas lahan pertanian jagung di Kecamatan Panceng secara konsisten dalam beberapa tahun terakhir yang mengindikasikan adanya permasalahan struktural dalam sistem pertanian lokal. Kedua, lembaga penyuluhan pertanian yang seharusnya berperan aktif dalam mendampingi petani untuk meningkatkan produktivitas, ternyata belum pernah melakukan kegiatan penyuluhan khusus untuk komoditas jagung yang merupakan komoditas utama di wilayah tersebut. Ketiga, terdapat kesenjangan antara harapan ideal tentang peran lembaga penyuluhan pertanian dengan realitas implementasi di lapangan.

Kompleksitas permasalahan ini menuntut adanya penelitian yang komprehensif untuk mengungkap akar permasalahan sekaligus merumuskan solusi yang aplikatif. Oleh karena itu, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peran lembaga penyuluhan pertanian (perkebunan) dalam mendukung pembangunan pertanian di Kecamatan Panceng, khususnya dalam aspek pelayanan dan komunikasi dengan petani?
2. Bagaimana pelaksanaan fungsi lembaga penyuluhan pertanian (perkebunan) di Kecamatan Panceng dalam hal perencanaan program, penyediaan informasi, pengembangan sumber daya manusia, penyelenggaraan administrasi, dan evaluasi kegiatan penyuluhan?
3. Apa saja faktor-faktor yang menghambat optimalisasi peran dan fungsi lembaga penyuluhan pertanian (perkebunan) dalam mendukung peningkatan produktivitas pertanian di Kecamatan Panceng?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menganalisis peran lembaga penyuluhan pertanian (perkebunan) dalam mendukung pembangunan pertanian di Kecamatan Panceng, khususnya dalam aspek pelayanan dan komunikasi dengan petani.
2. Mengevaluasi pelaksanaan fungsi lembaga penyuluhan pertanian (perkebunan) di Kecamatan Panceng dalam hal perencanaan program, penyediaan informasi, pengembangan sumber daya manusia, penyelenggaraan administrasi, dan evaluasi kegiatan penyuluhan.
3. Mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat optimalisasi peran dan fungsi lembaga penyuluhan pertanian (perkebunan) dalam mendukung peningkatan produktivitas pertanian di Kecamatan Panceng.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis bagi berbagai pihak yang berkepentingan dengan pembangunan pertanian.

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu penyuluhan dan pembangunan pertanian berkelanjutan, memperkaya literatur mengenai peran lembaga penyuluhan, serta memberikan pemahaman komprehensif tentang dinamika kelembagaan penyuluhan di tingkat kecamatan.

2. Manfaat bagi pemerintah daerah

Hasil penelitian dapat digunakan sebagai dasar perumusan kebijakan pertanian yang lebih efektif, perbaikan sistem penyuluhan di tingkat kabupaten dan kecamatan, serta sebagai bahan evaluasi kinerja lembaga penyuluhan dalam mendukung pembangunan daerah.

3. Manfaat bagi lembaga penyuluhan dan petani

Lembaga penyuluhan dapat memanfaatkan temuan ini untuk evaluasi dan penyusunan program yang responsif terhadap kebutuhan petani, sementara petani dapat meningkatkan pemahaman dan partisipasi dalam program penyuluhan serta menyuarakan aspirasinya secara lebih terarah.

4. Manfaat bagi akademisi dan peneliti

Dapat dijadikan referensi dan data empiris bagi kajian lanjutan mengenai kelembagaan penyuluhan pertanian, serta membuka ruang diskusi akademis untuk pengembangan model penyuluhan yang lebih efektif dan kontekstual.