



POLICY BRIEF

Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian

STRATEGI PERCEPATAN IMPLEMENTASI PERPRES NO.35 TAHUN 2022 Mendukung Pembangunan Pertanian Berkelanjutan¹

PENDAHULUAN

1. Penyuluhan pertanian memainkan peran penting dalam pembangunan pertanian, khususnya terkait upaya peningkatan produksi, produktivitas pangan, dan kesejahteraan petani. Sistem penyelenggaraan penyuluhan telah dituangkan dalam Undang-Undang No.16 Tahun 2006 yang mengamanatkan untuk membangun kelembagaan penyuluhan pada level provinsi, kabupaten/kota dan kecamatan. Lahirnya UU No.16/2006 merupakan momentum untuk membangun sistem penyelenggaraan penyuluhan yang lebih baik yang akan berdampak pada adopsi teknologi di tingkat petani sehingga meningkatkan produksi, produktivitas serta kesejahteraan petani.
2. Kinerja penyuluhan pertanian dinilai semakin menurun setelah terbitnya UU No.23/2014 tentang Pemerintah Daerah yang tidak mengizinkan berdirinya kelembagaan penyuluhan dari tingkat Provinsi hingga tingkat Kecamatan. Kelembagaan penyuluhan pertanian, memastikan bahwa semua aktivitas penyuluhan terkoordinasi dengan baik dan sumber daya dapat digunakan dengan efisien. Perubahan kelembagaan ini juga menyebabkan tidak adanya hubungan langsung dan vertikal antara penentu kebijakan di tingkat pusat dan pelaksana kegiatan di daerah. Kondisi ini menyebabkan pemerintah pusat tidak memiliki akses langsung terkait penyelenggaraan kegiatan penyuluhan pertanian.
3. Perubahan kelembagaan pasca UU No.23/2014 menimbulkan permasalahan, yaitu (i) bubarnya kelembagaan penyuluhan pertanian pada berbagai tingkatan, (ii) lemahnya kapasitas kelembagaan petani dan kelembagaan ekonomi petani, (iii) terbatasnya jumlah dan kompetensi penyuluh pertanian, (iv) kurang optimalnya penyelenggaraan penyuluh pertanian, dan (v) kurangnya dukungan sarana prasarana dan pembiayaan penyuluhan pertanian.
4. Sebagai upaya untuk menguatkan kembali fungsi penyelenggaraan penyuluhan pertanian, maka

RINGKASAN EKSEKUTIF

Penyuluhan pertanian memainkan peran penting dalam pembangunan pertanian, namun kinerjanya menurun setelah diterbitkannya Undang-Undang No.23/2014. Undang-undang ini menyebabkan pembubaran lembaga penyuluh pertanian dari tingkat provinsi sampai kecamatan dan berdampak beragamnya kelembagaan penyuluhan pertanian di daerah dan tidak adanya hubungan langsung dan vertikal antara penentu kebijakan di tingkat pusat dan pelaksana kegiatan di daerah menyebabkan penyelenggaraan penyuluhan pertanian sampai saat ini belum optimal. Permasalahan lainnya yang menghambat penyelenggaraan penyuluhan adalah terbatasnya jumlah penyuluh pertanian yang kompeten, sarana prasarana yang minim, materi penyuluhan yang terbatas, kurangnya pembinaan dan pengawasan serta kurangnya dukungan anggaran.

Upaya untuk menguatkan kembali fungsi penyuluhan pertanian, maka diterbitkan Perpres No.35/2022. Kurangnya sosialisasi dan advokasi menyebabkan amanat yang tertuang dalam peraturan ini belum dilaksanakan secara optimal. Dampak dari tidak dilaksanakannya Perpres No.35/2022 dapat mempengaruhi penurunan produktivitas, ketahanan pangan, daya saing, kesejahteraan petani, dan sinergi antar daerah di bidang pertanian yang akan semakin lemah.

Strategi percepatan implementasi Perpres No.35/2022 harus segera dilakukan dengan mensosialisasikan substansi Perpres No.35/2022 melalui beragam media dan forum koordinasi dengan PEMDA. Pembentukan satu satminkal di tingkat provinsi dan kabupaten/kota wajib dilakukan melalui surat keputusan dari gubernur/bupati/walikota. Untuk mempercepat pembentukan satminkal, diperlukan kerja sama dan koordinasi Kementan dengan Kemendagri dan PEMDA. Perlu dibentuk Tim monitoring dan evaluasi dalam pelaksanaan implementasi Perpres No. 35/2022. Membuat *pilot project* Satminkal penyuluhan pertanian. Memperkuat Dukungan anggaran yang berbasis kinerja dari pusat dan daerah terhadap penyelenggaraan penyuluhan pertanian. Memperkuat sumberdaya dan kerjasama dengan banyak pihak antara lain dengan Kemendagri, Kominfo, Perguruan Tinggi, BRIN, PEMDA dan pihak terkait lainnya.

Upaya kolaboratif, strategi implementasi yang tepat, dan dukungan anggaran berbasis kinerja sangat dibutuhkan untuk memperkuat kelembagaan penyuluhan pertanian. Pembentukan satminkal, sosialisasi substansi peraturan, peningkatan kuantitas dan kualitas penyuluh, tersedianya sarana prasarana dan TIK, kerja sama dengan lembaga terkait, serta monitoring dan evaluasi yang berkelanjutan akan memperlancar implementasi Perpres No.35/2022.

¹ Disusun dan disiapkan oleh Cut Rabiatal Adawiyah, Erma Suryani, Mohammad Wiryadi Effendi, Maha Matahari Eddy Purnomo, Widyandari Febriani, Frilla Ariani

diterbitkan Perpres No.35/2022 dengan substansinya, adalah : (1) penguatan hubungan kerja, (2) penguatan kelembagaan penyuluhan pertanian di Kecamatan dan Desa, (3) penyediaan dan peningkatan kapasitas ketenagaan penyuluh, (4) materi penyuluhan pertanian, (5) pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi, (6) jaminan ketersediaan sarana dan prasarana.

5. Kurangnya sosialisasi dan advokasi ke sumberdaya manusia pertanian di Kementan dan Pemda menyebabkan amanat yang tertuang dalam peraturan ini belum dilaksanakan secara optimal. Dampak dari tidak dilaksanakannya Perpres No.35/2022 dapat mempengaruhi penurunan produktivitas komoditas pertanian, ketahanan pangan, daya saing, kesejahteraan petani, dan sinergi antar daerah di bidang pertanian yang akan semakin lemah.

DESKRIPSI MASALAH

6. Keberadaan lembaga penyuluhan pertanian di daerah sangat beragam, bahkan lembaga yang mewadahi kegiatan penyuluhan di Provinsi/Kabupaten/Kota belum ditetapkan dengan SK pembentukan Satminkal oleh Gubernur/Bupati/Walikota. Pada tingkat kecamatan dan desa juga mengalami hal serupa. Bentuk lembaga yang menangani penyuluhan di tingkat kecamatan relatif beragam, ada yang berbentuk UPTD atau BPP. Keberadaan BPP yang sudah ada, di beberapa daerah mengalami perubahan dikarenakan keputusan kepala daerah yang mengakibatkan penurunan kinerja penyuluh setempat. Adapun di tingkat desa, keberadaan posluhdes belum optimal karena masih banyak desa yang belum membentuk posluhdes. Keberagaman bentuk lembaga di tingkat kecamatan dan desa membuat penyelenggaraan penyuluhan tidak berjalan optimal.
7. Jumlah penyuluh belum memenuhi rasio sebagaimana amanat UU Nomor 19 Tahun 2013 yaitu 1 desa minimal 1 orang penyuluh. Fakta empiris menunjukkan bahwa 1 penyuluh rata-rata membina 2-4 desa, artinya jumlah kelompok tani yang didampingi mencapai puluhan kelompok tani. Kondisi yang tidak ideal tersebut, penyuluh masih dihadapkan pada masalah pelaksanaan tugas serta minimnya kesempatan peningkatan kapasitas penyuluh. Banyaknya jumlah kelompok tani yang didampingi penyuluh, seharusnya menuntut penyuluh banyak mencurahkan waktunya untuk menjalankan tugas dan fungsi penyuluh. Faktanya cukup ironis, kesempatan penyuluh meningkatkan kapasitasnya sangat terbatas dan waktunya justru banyak dialokasikan untuk pekerjaan administratif lembaga dan makin terbatas melakukan tugas dan fungsinya sebagai penyuluh sesuai amanat UU No.16/2006.
8. Materi penyuluhan yang bisa disampaikan ke petani telah diatur dalam Permentan Nomor 3 Tahun 2018 yaitu informasi terkait teknologi, rekayasa sosial, manajemen, ekonomi, hukum, dan kelestarian lingkungan. Beragamnya jenis informasi tersebut, idealnya penyuluh dapat melakukan pertemuan dengan intensitas cukup tinggi mengingat jumlah kelompok tani yang didampingi mencapai puluhan. Namun, praktiknya penyuluh umumnya menyampaikan materi penyuluhan sebanyak 8 – 12 kali per tahun yang artinya rata-rata penyuluh maksimal hanya menyampaikan satu materi per bulan. Kondisi ini terjadi karena ketersediaan waktu penyuluh terbagi dengan kegiatan administratif yang harus diselesaikan.
9. Temuan lapang menunjukkan ketersediaan sarana dan prasarana untuk mendukung kegiatan penyuluhan relatif beragam. Belum seluruh penyuluh dilengkapi sarana transportasi untuk kegiatan operasional. Keterbatasan sarana dan prasarana tersebut, secara langsung mengganggu kelancaran penyuluh untuk mewujudkan target-target output yang ditetapkan. Ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai sangat penting membantu kelancaran pelaksanaan kegiatan penyuluhan pertanian. Bentuk sarana dan prasarana tersebut, antara lain gedung yang dilengkapi dengan peralatan teknologi informasi dan komunikasi, kendaraan dinas, komputer, jaringan internet, printer, proyektor, dan lain-lain.
10. Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan sebenarnya sudah dilaksanakan baik di tingkat pusat maupun daerah, namun belum terlaksana optimal. Pembinaan penyuluh terkait peningkatan kapasitas melalui bimbingan dan pelatihan telah dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan daerah, meskipun kurang optimal dikarenakan keterbatasan anggaran. Sementara fungsi pengawasan telah dilakukan melalui kegiatan supervisi dan pemantauan kinerja penyuluh. Pemantauan kinerja penyuluh dilihat dari laporan kinerja yang diinput penyuluh

dalam aplikasi setiap bulan. Pelaporan kegiatan bulanan penyuluh menjadi syarat pencairan dana Biaya Operasional Penyuluh (BOP).

11. Substansi penguatan hubungan kerja dengan indikator adanya satu Satminkal yang dilaksanakan oleh Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) yang membidangi Penyuluhan Pertanian di Dinas Provinsi dan Dinas Kabupaten/Kota belum tersampaikan dengan tepat dan jelas. Kurangnya ragam sosialisasi, kejelasan, ukuran dan tujuan kebijakan tidak terkomunikasikan secara tepat kepada pelaksana kebijakan di daerah yang menyebabkan pelaksanaan Perpres No.35/2022 terhambat
12. Implementasi kebijakan selain dipengaruhi komunikasi yang efektif juga dipengaruhi sumberdaya organisasi seperti sumberdaya manusia, sumber daya fisik, wewenang, anggaran dan informasi. SDM yang tidak memadai berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan perencanaan, pembinaan dan pengawasan dengan baik. Sumberdaya fisik dan sumberdaya anggaran sangat berpengaruh terhadap substansi hubungan kerja dan substansi ketersediaan sarana prasarana. Sumberdaya anggaran pusat dan daerah akan terlihat dukungannya di RPJMN dan RPJMD. Pembagian wewenang dalam semua substansi sudah disampaikan dalam Perpres No.35/2022 dan Permentan No.27/2023, hanya saja penghambat dari pelaksanaan implementasi adalah kekurangan sumberdaya organisasi yang dimiliki pusat dan daerah.
13. Para kepala daerah sebagai implementator di daerah belum mengetahui isi substansi dari Perpres No.35/2022 dikarenakan informasi yang disampaikan kurang jelas dan kurang intensif. Asal regulasi juga menjadi kendala dalam pelaksanaan implementasi, inisiasi Perpres ini berasal dari Kementan membuat kepala daerah kurang patuh dalam pelaksanaan implementasinya. Sikap pelaksana kebijakan yang kurang menunjukkan kemauan, keinginan dan kecenderungan melakukan aksi agar implementasi Perpres No.35/2022 segera terlaksana juga menjadi penghambat terlaksananya Perpres.
14. Dalam pelaksanaan Perpres No.35/2022 belum jelas pembagiannya siapa melakukan apa dan bertanggung jawab kepada siapa, hal ini belum terlihat dari segi perencanaan dan koordinasi antar fungsional yang berperan dalam implementasi. Struktur birokrasi pusat dan daerah saat ini masih mengacu pada sistem berbasis struktural, sehingga pengaturan penyelenggaraan penyuluhan pertanian belum bisa optimal secara tugas dan fungsi. Banyak daerah yang menitikpkan pengelolaan penyelenggaraan penyuluhan pertanian dibawah bidang di dinas pertanian, sehingga penyuluh pertanian hanya sibuk dengan kegiatan teknis dan administrasi program.

REKOMENDASI

15. Mempercepat Pembentukan satminkal di tingkat provinsi dan kabupaten/kota sebagai kelembagaan penyuluhan pertanian di daerah melalui surat keputusan gubernur/bupati/walikota. Untuk mempercepat pembentukan satminkal, diperlukan kerja sama antara Kementan, Kemendagri dan PEMDA yang ditindaklanjuti dengan Surat Edaran Kemendagri kepada kepala daerah untuk mendukung implementasi Perpres No.35/2022. Pembentukan Satu Satminkal dalam rangka koordinasi hubungan kerja pusat dan daerah, jika daerah belum bisa segera membentuk satminkal maka koordinasi tidak akan terwujud dan penyelenggaraan penyuluhan tidak akan efektif.
16. Upaya implementasi Perpres No.35 Tahun 2022 harus segera dilakukan dengan mensosialisasikan substansi Perpres No.35/2022 melalui beragam media (elektronik, medsos) dan forum koordinasi dengan PEMDA, agar tujuan dari kebijakan dipahami dan dilaksanakan oleh pelaksana kebijakan di daerah. Dalam rangka percepatan pembangunan pertanian Kementerian pertanian sebaiknya mengambil alih tugas dan fungsi penyuluhan pertanian dalam tugasnya mendukung peningkatan produktivitas komoditas pertanian dan peningkatan kesejahteraan petani.
17. Percepatan pemenuhan kebutuhan penyuluh dapat dipenuhi dari pengadaan pegawai daerah, para fungsional penyuluh yang ada di Kementerian Pertanian (BPPSDMP dan BSIP) ditugaskan langsung mendampingi daerah. BPPSDMP sebaiknya merekrut secara legal formal para mahasiswa Polbangtan dan para alumni Polbangtan untuk membantu kegiatan penyuluhan pertanian di daerahnya. Selanjutnya Kementan bekerjasama

dengan penyuluh swadaya dan swasta dalam melaksanakan penyuluhan pertanian dengan dukungan pelatihan dan anggaran.

18. Penyediaan sumber materi penyuluhan pertanian dikembangkan melalui kerjasama dengan lembaga pengembang ilmu pengetahuan teknologi serta sains, organisasi profesi, praktisi di bidang pertanian, dan pakar terkait lainnya. Kementerian pertanian perlu melakukan kerjasama dalam memenuhi kebutuhan materi penyuluhan pertanian dan menyediakan materi yang bisa diakses melalui TIK oleh seluruh penyuluh.
19. Perencanaan, pembinaan, pengawalan, pengendalian, serta pemantauan dan evaluasi dengan pendekatan yang terstruktur dan terkoordinasi harus dilakukan dalam percepatan implementasi Perpres, agar berjalan lebih efisien dan efektif. Perlu dibentuk Tim monitoring dan evaluasi dalam pelaksanaan implementasi Perpres No. 35/2022 yang melakukan indentifikasi dan menganalisis proses implementasi dengan memberikan laporan pelaksanaan perencanaan kegiatan secara periodik. Perlunya SOP dan anggota Tim yang memiliki kapasitas untuk mendukung tugas pelaksanaan dan pelaporannya.
20. Membuat *pilot project* Satminkal penyuluhan pertanian di beberapa daerah yang memiliki UPTD Penyuluhan pertanian untuk menjadi percontohan dan referensi bagi daerah lain yang akan membentuk Satminkal yang sesuai Perpres No.35/2022. Memberikan anggaran khusus kepada daerah yang telah membentuk Satminkal dalam pengembangan penyelenggaraan penyuluhan pertanian. *Pilot project* juga sebagai Laboratorium penyuluhan pertanian dalam pengembangan penyuluhan pertanian berkelanjutan.
21. Memperkuat Dukungan anggaran yang berbasis kinerja dari pusat dan daerah terhadap penyelenggaraan penyuluhan pertanian yang akan berdampak jangka panjang bagi pembangunan pertanian. Sinergi penganggaran dari pusat, daerah, dan sumber pembiayaan lain yang sah dan tidak mengikat untuk penguatan fungsi penyuluhan pertanian di daerah dalam rangka peningkatan produktivitas dan produksi pertanian. Daerah yang sudah terbentuk Satminkal akan mendapatkan dukungan bantuan/anggaran yang lebih besar, hal ini sebagai *reward* untuk daerah yang telah mendukung penyuluhan pertanian.
22. Mempertahankan bangunan dan fungsi BPP yang sudah ada di daerah, karena BPP adalah ujung tombak penyelenggaraan penyuluhan pertanian di kecamatan yang langsung bersentuhan dengan pelaku utama dan pelaku usaha di Kecamatan dan Desa. Memperkuat kelembagaan penyuluhan pertanian di desa dengan dukungan dana desa.

KESIMPULAN

23. Pentingnya upaya mempercepat implementasi Perpres No.35/2022 untuk memastikan pembangunan pertanian yang berkelanjutan, meningkatkan produksi, produktivitas, daya saing dan kesejahteraan petani melalui penguatan hubungan kerja, penguatan kelembagaan penyuluhan pertanian di Kecamatan dan Desa, penyediaan dan peningkatan kapasitas ketenagaan penyuluh, materi penyuluhan pertanian, pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi, jaminan ketersediaan sarana dan prasarana. Upaya kolaboratif antara pemerintah pusat, daerah, dan pihak terkait lainnya sangat diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut. Implementasi kebijakan selain dipengaruhi komunikasi yang efektif juga dipengaruhi sumberdaya organisasi seperti sumberdaya manusia, sumber daya fisik, wewenang, anggaran dan informasi. Strategi implementasi yang tepat dan dukungan anggaran yang berbasis kinerja sangat dibutuhkan untuk menguatkan penyuluhan pertanian. Perencanaan, pembinaan, pengawalan, pengendalian, serta pemantauan dan evaluasi dengan pendekatan yang terstruktur dan terkoordinasi harus dilakukan dalam percepatan implementasi Perpres, agar berjalan lebih efisien dan efektif.
24. Pembentukan satminkal di tingkat provinsi dan kabupaten/kota harus segera terlaksana, sosialisasi substansi perpres Perpres No.35/2022 melalui berbagai media kepada para pemangku kepentingan agar lebih dipahami dan diterapkan secara efektif. Pengadaan penyuluh melalui pengadaan pegawai daerah dan melibatkan SDM penyuluh di Kementan. Kerjasama dengan lembaga terkait untuk menyediakan materi penyuluhan yang relevan dan peningkatan kapasitas penyuluh. Menyediakan dan mempertahankan sarana prasarana penyuluhan dalam mendukung penyelenggaraan penyuluhan pertanian sangat penting meningkatkan kinerja penyuluhan.