

Laporan Hasil Penelitian TA. 2017

**ANALISIS TIPOLOGI DAN PENGUATAN  
KELEMBAGAAN PETANI KECIL DALAM RANGKA  
TRANSFORMASI MENUJU PETANI KOMERSIAL**



Herlina Tarigan  
Rita Nur Suhaeti  
Rudy Sunarja Rivai  
Sri Hastuti Suhartini  
Valeriana Darwis

**Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian  
Sekretariat Jenderal, Kementerian Pertanian  
2017**

## **RINGKASAN EKSEKUTIF**

### **PENDAHULUAN**

#### **Latar Belakang**

1. Menurut hasil Sensus Pertanian tahun 2003, jumlah petani kecil dengan luas lahan kurang dari 0,5 ha mencapai 13,7 juta rumah tangga. Jumlah ini meningkat menjadi 14,5 juta rumah tangga pada tahun 2008 atau lebih 85 persen dari sekitar 17 juta rumah tangga petani (Sumaryanto 2010). Hasil Sensus Pertanian 2013 menyebutkan terdapat 26,1 juta rumahtangga tani dan 14,2 juta (55,2%) adalah petani kecil dengan penguasaan lahan kurang dari 0,5 hektare. Sampai saat ini, petani kecil merupakan sebagian besar dari penduduk miskin (Kementan 2015), namun keberadaannya menjadi salah satu kunci penting dalam proses pembangunan pertanian. Peningkatan kesejahteraan petani kecil memerlukan strategi kebijakan pembangunan pertanian yang serius dan tepat untuk mendorong terjadinya transformasi menjadi lebih komersial.
2. Secara kelembagaan, petani kecil masih menghadapi berbagai kelemahan terkait dengan kapasitas SDM maupun permodalan. Di tengah berbagai perkembangan faktor eksternal, penataan kelembagaan yang mengarah pada mobilisasi dan interaksi berbagai kepentingan yang memiliki basis dan landasan yang sama pasti diharapkan menghasilkan energi positif dan strategi yang amat kuat. Penguatan kelembagaan bisa dilakukan dengan memanfaatkan nilai-nilai dan tata laksana kelembagaan petani kecil yang sudah hidup di masyarakat. Keunggulan dan kekhasan lokal perlu dikembangkan untuk meraih keunggulan komparatif dan kompetitif dalam perekonomian dunia yang semakin bebas dan penuh persaingan.
3. Secara eksplisit pasal 9 UU No. 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani menyatakan bahwa perencanaan perlindungan dan pemberdayaan terhadap petani harus disusun oleh Pemerintah. Pasal ini dilandasi pengertian perlunya pemahaman tipologi petani, faktor-faktor yang berpengaruh langsung maupun tidak langsung terhadap sifat komersialisasi petani, dan pentingnya penguatan kelembagaan petani kecil dalam rangka melakukan transformasi menuju petani komersial.

#### **Tujuan Penelitian**

4. Penelitian ini bertujuan merumuskan penguatan kelembagaan petani kecil dalam rangka menyusun strategi transformasi petani kecil menjadi petani komersial. Secara lebih khusus penelitian ini bertujuan: (1) Mengidentifikasi karakteristik komersialisasi petani kecil; (2) Mengidentifikasi tipologi petani kecil berdasarkan komersialisasinya; (3) Menganalisis faktor-faktor yang mendorong dan menghambat proses transformasi petani kecil; dan (4) Menganalisis penguatan kelembagaan petani kecil.

#### **Metodologi Penelitian**

5. Penelitian dilakukan di wilayah pedesaan dengan agroekosistem persawahan di empat provinsi sentra padi, yaitu Provinsi Jawa Barat dan Jawa Timur yang

mewakili Pulau Jawa serta Provinsi Sumatera Utara dan Sulawesi Selatan yang mewakili luar Pulau Jawa. Pengumpulan data dilakukan dengan metode survei. Selain petani, pengumpulan data dilakukan terhadap kelembagaan yang melibatkan petani seperti kelompok tani, koperasi, lembaga pemasaran, penggilingan, dan lembaga keuangan. Informasi digali dengan wawancara maupun FGD menggunakan *guideline* pertanyaan. Khusus untuk karakteristik petani sukses digali melalui *success story* dari 8 orang tokoh. Data meliputi primer dan sekunder dalam bentuk kuantitatif dan kualitatif. Data diolah dengan statistik sederhana menggunakan frekuensi dan proporsi. Hasil analisis diperkaya dengan hasil penggalian data kualitatif. Hasil identifikasi data kualitatif disusun dalam bentuk matrik serta keterkaitannya dianalisis.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Karakteristik Petani Kecil Padi pada Agroekosistem Persawahan**

6. Beberapa karakteristik usahatani yang melekat pada petani kecil antara lain: mengusahakan lahan yang terbatas, modal yang tidak mencukupi, tenaga kerja lebih banyak dari dalam keluarga, kurang trampil dalam bekerja untuk memenuhi kebutuhan pokok rumah tangga. Proses transformasi sebagai hasil perkembangan faktor internal (perkembangan jumlah anggota keluarga, meningkatnya kebutuhan hidup rumah tangga, dan mobilitas serta pengalaman petani) maupun faktor eksternal (ikatan-ikatan sosial dan kontraktual yang terjadi, dampak pembangunan dan perdagangan komoditas yang diproduksi, dan kelembagaan).
7. Petani kecil mengusahakan lahan yang sempit (rata-rata 0,2 ha di Jawa dan kurang dari 0,4 di luar Jawa) dengan beragam sistem penguasaan. Responden di Provinsi Jawa Timur, Jawa Barat, dan Sulawesi Selatan umumnya mengelola lahan milik, sedangkan di Provinsi Sumatera Utara lebih banyak mengusahakan lahan sewa. Sewa lahan di semua lokasi berkisar Rp 7,5 ju-10 juta per ha per tahun. Pembayaran sewa bisa dalam bentuk gabah dengan nilai uang yang hampir sama. Sekitar 87 persen petani kecil merupakan petani yang turun-temurun, meneruskan usahatani orangtua, mendapat aset lahan dari warisan dengan pendidikan dan keterampilan yang terbatas. Secara struktur, petani kecil berada pada lapisan bawah di masyarakatnya.
8. Lahan masih merupakan faktor utama yang tidak tergantikan. Hampir setiap lahan yang sudah terkonversi tidak pernah kembali lagi menjadi lahan pertanian. Aset dan akses terhadap lahan merupakan kunci penting dalam proses produksi. Persoalannya tidak semata-mata luas rata-rata penguasaan dan atau pemilikan lahan yang sempit, tetapi diikuti oleh kesenjangan pemilikan lahan yang tinggi terutama di Sumatera Utara. Hal ini ditunjukkan oleh jarak pemilikan lahan terendah hanya 0,08 ha hingga pemilikan lahan terluas mencapai 9 ha. Indikasi terjadi akumulasi lahan pada beberapa pihak saja (polarisasi lahan).
9. Petani kecil memiliki keterbukaan terhadap teknologi dan informasi baru didukung oleh letak geografis dan kondisi infrastruktur di semua lokasi sudah

mudah dijangkau. Keempat desa lokasi penelitian sudah berciri perkotaan dengan fasilitas transportasi dan alat komunikasi yang maju. Hubungan kekerabatan mulai longgar dan bersifat kontraktual. Khusus di Sulawesi Selatan, hubungan kekerabatan yang berkaitan dengan penguasaan lahan dan akses modal masih lebih kental. Penyewaan lahan mendahulukan internal keluarga dengan sistem sewa dan pembayaran dengan sistem persentase produksi dimana pemilik ikut menanggung resiko usahatani. Sikap altruisme menempatkan kerabat yang tidak memiliki lahan mendapat prioritas utama untuk menyewa lahan.

10. Sumber permodalan petani kecil terbanyak adalah pedagang saprodi dan pedagang gabah. Modal dipinjam saat berproduksi dan dibayar setelah panen dalam bentuk gabah atau uang tunai. Pilihan sumber modal karena tanpa agunan, tanpa biaya administrasi, serta jaminan pembelian gabah dengan harga lebih rendah Rp 50 sampai Rp 100 per kilogram dibandingkan harga pasaran. Pinjaman modal kepada pedagang dikenai bunga sebesar 3-5 persen per bulan. Hanya sebagian kecil petani meminjam modal ke lembaga keuangan kelompok dan sebagian kecil lainnya ke pelepas uang. Khusus di Provinsi Jawa Timur, sumber pinjaman yang paling besar justru ke tetangga atau kerabat dengan dasar kepercayaan, tanpa jaminan, bunga maupun sanksi bila terlambat mengembalikan.
11. Pemasaran produksi petani skala kecil dihadapkan pada tantangan utama, yaitu: (a) eksistensi rantai nilai (*value chain*) perdagangan komoditas; (b) risiko dan ketidakpastian terkait dengan degradasi lingkungan dan perubahan iklim; (c) keterbatasan fasilitas transportasi, jemur dan simpan; dan (d) desakan kebutuhan untuk biaya konsumsi rumah tangga di luar pangan dan biaya produksi selanjutnya. Keempat tantangan di atas menjadi permasalahan kritis bagi petani skala kecil terutama jika dikaitkan dengan keterbatasan sumber daya modal yang dimiliki. Kondisi ini turut mempengaruhi posisi tawar petani dalam penentuan harga jual gabah. Sebaliknya penetapan HPP beras dan gabah oleh pemerintah tidak berjalan efektif
12. Lebih dari 80 persen responden di semua lokasi menanam padi dengan orientasi konsumsi dan menyimpan sebagian besar produksinya untuk memenuhi kebutuhan pangan keluarga. Bagi petani kecil keamanan pangan keluarga menjadi prioritas utama. Ketergantungan menjual sebagian produksi merupakan konsekuensi permodalan usahatani yang terbatas dan terbatasnya penghasilan dari luar usahatani padi.
13. Karakteristik perilaku ekonomi diamati antara lain (a) tujuan berusahatani, (b) teknologi yang digunakan, (c) proses pengambilan keputusan usahatani, (e) perilaku ekonomi yang menggambarkan aksesibilitas, dan (f) manajemen usahatani. Hasil penelitian menggambarkan orientasi berusahatani utama untuk konsumsi rumah tangga sendiri. Pada lokasi dengan IP 200, pada MT-3 petani terpaksa membeli beras.
14. Petani kecil jarang menyiapkan modal tunai untuk usahatani berikutnya karena : (i) Tidak diprioritaskan karena lahan kecil dan orientasi produksi untuk pemenuhan konsumsi keluarga, (ii) Kecenderungan perilaku petani menerapkan sistem *yarnen* (bayar panen), (iii) Terdesak untuk mendahulukan

kebutuhan ekonomi keluarga. Ketiga penyebab di atas merupakan dasar pertimbangan yang mempengaruhi keputusan petani dalam alokasi produksi.

15. Petani kecil meminimalkan kontribusi buruh tani dengan mendahulukan penggunaan tenaga kerja keluarga. Hal ini dilakukan dalam upaya mengurangi pengeluaran dalam bentuk uang. Ada kecenderungan penggunaan tenaga kerja dalam keluarga semakin berkurang, kecuali dalam kegiatan pemeliharaan. Kegiatan pengolahan lahan, tanam, dan panen, sebagian besar diambil alih oleh tenaga luar keluarga dan alsintan. Pesatnya perkembangan mekanisasi pertanian (termasuk saprodi lainnya) dipercepat oleh program Upsus Pajale yang dilaksanakan oleh pemerintah. Kebijakan di atas telah menggugurkan karakteristik khas petani kecil tentang kesederhanaan teknologi yang digunakan. Semua lokasi menunjukkan pemakaian teknologi mesin pertanian seperti traktor, *transplanter*, *combine harvester* hingga penerapan teknologi sistem tanam Jarwo.
16. Salah satu pembeda sistem usahatani petani kecil dengan petani yang lebih komersial adalah manajemen usahatani. Petani kecil tidak membedakan antara usahatani dengan ekonomi rumah tangga secara keseluruhan. Lalu lintas biaya dan pendapatan untuk usahatani maupun keperluan lain bercampur, saling silang dan tidak dicatat karena dinilai rumit. Hal ini menyulitkan menghitung apakah usahatani yang dijalankan menguntungkan secara ekonomi atau sekedar menggeser keuangan dari satu kepentingan dengan kepentingan lainnya.
17. Secara umum petani kecil kurang aktif dalam lembaga kelompok tani. Namun di Provinsi Jawa Timur lembaga kelompok tani hidup dan berkembang. Anggota dan pengurus berperan aktif dan saling berinteraksi dengan baik untuk kemajuan bersama. Pencapaian kondisi seperti ini didukung juga oleh petugas penyuluh yang aktif dan kooperatif. Sangat berbeda dengan tiga lokasi lainnya, dimana interaksi internal yang rendah, bahkan sebagian anggota poktan tidak mengenal pengurus maupun penyuluh dengan baik. Kelompok berfungsi sebatas media mendapatkan program atau bantuan.
18. Karakteristik sosial budaya petani kecil merupakan salah satu kekuatan dan kekayaan yang dimiliki. Bagi petani kecil, kehidupan sosial adalah pendukung solusi atas kehidupan ekonomi. Cara-cara rasional yang digunakan dalam proses usahatani dibangun dari modal sosial bersama. Semua lokasi penelitian memiliki kelembagaan dan ikatan sosial yang khas sebagai bentuk adaptasi terhadap kondisi sosio budaya dan agroekosistem yang ada. Secara sosio historis, petani etnis Jawa Reang di Jawa Barat dan etnis Jawa di Jawa Timur adalah etnis yang memiliki budaya asli persawahan sedangkan etnis Batak di Sumatera Utara dan Makasar di Sulawesi Selatan memiliki budaya lahan kering. Ikatan sosial ketenagakerjaan yang masih hidup seperti sambatan di Jawa, *marsiadapari* di Batak dan *maramba* di Makasar. Kelembagaan ini berperan : (1) menekan pemakaian uang tunai dalam berproduksi dan (2) mengejar waktu tanam dan panen yang serentak.
19. Lahan menjadi basis berusahatani, tetapi luas pemilikan lahan bukan menjadi persyaratan satu-satunya yang menentukan keberhasilan petani kecil. Keterbatasan lahan mendorong petani kecil yang progresif melakukan

konsolidasi lahan, dimulai dari menghimpun lahan keluarga, kerabat dan tetangga. Strategi ini merupakan pengembangan usaha dengan *share system* (membagi keuntungan dan resiko bersama) dan bentuk penguatan kelembagaan ekonomi yang kuat bagi petani kecil.

20. Tingkat pendidikan, keaktifan dalam kelembagaan petani, jejaring dengan aparat dan PPL adalah karakteristik pendukung yang sangat penting dalam melakukan transformasi. Karakteristik ini berperan dalam merespon cepat program pemerintah, informasi harga maupun informasi pasar. Faktor intrinsik seperti pekerja keras, disiplin, manajemen yang tertib, berani mencoba inovasi baru dan transparan merupakan karakteristik plus tokoh sukses.

### **Perubahan Sosial Ekonomi Masyarakat Pedesaan dan Arah Komersialisasi**

21. Pembangunan ekonomi memiliki empat dimensi pokok yaitu pertumbuhan ekonomi, penanggulangan kemiskinan, transformasi ekonomi, dan keberlanjutan pembangunan masyarakat agraris menjadi masyarakat industrialis. Transformasi struktur ekonomi berlangsung dimana peran sektor primer cenderung menurun sedangkan sektor sekunder dan tersier terus meningkat. Terjadi perubahan struktur ekonomi antar-subsektor pertanian yang tidak seimbang dengan perubahan struktur pangsa penyerapan tenaga kerjanya.
22. Ciri-ciri transformasi di ke empat provinsi lokasi penelitian adalah percampuran ciri budaya tradisional dengan budaya ekonomi pasar. Sebagai contoh, pada pencari arah transformasi teknologi, di ke empat provinsi sudah terlihat bahwa para petani sudah menggunakan teknologi tinggi (Alsintan). Pola hubungan social menunjukkan masih terdapat relasi kerja yang bersifat non-kontraktual (gotong royong/sambatan). Dalam hal interdependensi, terjadi asimetris ringan di Provinsi Jawa Timur dan di Provinsi Sumatera Utara, sedangkan di Jawa Barat dan Sulawesi Selatan terjadi interdependensi asimetris yang lebih kuat. Interdependensi asmetris yang lebih kuat, menandakan petani kecil lebih dirugikan, posisi tawar lebih rendah dan hanya sebagai "*price taker*".

### **Tipologi Petani Kecil Berdasarkan Tingkat Karakteristik Komersialisasi**

23. Tipologi petani kecil terdiri dari tiga kategori yakni: (1) Petani kecil subsisten, petani yang sulit berubah akibat berbagai keterbatasan, tinggal di daerah terpencil dengan potensi yang terbatas, memproduksi untuk kepentingan konsumsi sendiri, hanya sebagian kecil dari produksinya yang dijual dalam rangka memenuhi kebutuhan lain yang tidak diproduksi sendiri dan pengadaan *input* dalam proses usaha tani berikutnya. Petani subsisten dalam memproduksi lebih mendahulukan selamat (*safety first*), berusaha menghindari kegagalan dan bukan mengejar keuntungan dengan mengambil risiko. (2) Petani kecil dalam transisi, petani yang mulai memperhitungkan peluang keuntungan dalam berusaha tani. Berusaha mengakses peluang *off-farm* atau memutuskan keluar dari sektor pertanian jika diperkirakan lebih menguntungkan secara ekonomi. Kegiatan pertanian menjadi kegiatan paruh

waktu yang perlu didukung oleh sumber-sumber pendapatan lain yang lebih potensial dalam meningkatkan pendapatan; (3) Petani kecil komersial yang dalam berusaha tani sepenuhnya memperhitungkan keuntungan, sudah terhubung dengan rantai pasar, dalam memproduksi menggunakan berbagai perhitungan rasional dan berusaha menjalankan usaha tani secara efektif dan efisien.

24. Tipologi tingkat komersialisasi berdasarkan: teknologi budidaya, kualitas lahan, manajemen usahatani, peranan kelompok tani dan tambahan pendapatan kegiatan melalui *off farm* dan *non farm*. Berdasarkan prosentase, dari empat lokasi penelitian, petani kecil di Provinsi Jawa Timur relatif lebih komersial.

### **Faktor-Faktor Pendorong Proses Transformasi Petani Kecil**

25. Proses transformasi petani kecil dipengaruhi oleh faktor pendorong dan penghambat. Karakteristik internal meliputi: (a) Budaya bekerja keras dengan orientasi produksi dan pencapaian kehidupan lebih baik; (b) Kemauan untuk terus belajar dari pengalaman sendiri, orang lain maupun agen pembaharu pemerintah; (c) Pandai melihat dan memanfaatkan peluang yang ada; (d) Berani memulai suatu usaha dengan segala risikonya; (e) Memelihara sistem usaha; dan (f) melakukan diversifikasi usaha yang bertumpu pada usaha utama. Karakteristik eksternal untuk mengubah petani kecil ke arah komersial antara lain: (a) Memelihara jaringan usaha yang sudah terbangun serta mengembangkannya; (b) Kesempatan untuk mengembangkan usaha, dan (c) Intervensi dari pemerintah atau dari Lembaga Swadaya Masyarakat, baik berupa kebijakan, program, proyek, kegiatan, penyuluhan atau pun bantuan *in natura*, seperti program yang ditujukan untuk masyarakat miskin.
26. Faktor-faktor yang dipercaya dapat menjadi pengungkit transformasi antara lain akses terhadap lahan, modal, informasi pasar, infrastruktur dan teknologi. Meski demikian petani kecil sulit melakukan *cooperate farming*, akumulasi modal dengan menabung atau membangun lembaga keuangan mikro. Ketergantungan modal yang tinggi terhadap pedagang menyebabkan keterbatasan dalam mendapat dan menerapkan informasi harga dalam bertransaksi. Infrastruktur dan teknologi usahatani yang diterapkan petani kecil relatif sudah membaik.
27. Petani kecil di Provinsi Sumatera Utara dan Jawa Barat merasakan beban yang lebih berat dibanding petani Provinsi Jawa Timur dan Sulawesi Selatan untuk dapat tinggal landas menjadi petani komersial, karena lahan sawah yang sempit dan sebagian besar berupa lahan guntai. Infrastruktur jalan usahatani dan jaringan irigasi banyak rusak. *Input* produksi sering mengalami kelangkaan. Petani di Jawa Timur sudah menggunakan jenis pupuk dan obat lebih baik berupa pupuk organik dan pestisida hayati yang diproduksi kelompok. Sistem penyuluhan latihan, kunjungan, supervisi dan evaluasi atau Lakususi lebih baik dibanding tiga lokasi lain.
28. Petani kecil tidak berdaya mengatasi rendahnya harga pada saat panen. Sulit melakukan jual tunda karena didesak kebutuhan. Kelompok tani belum

mampu berperan sebagai lembaga pemasaran yang membantu petani dari tekanan pasar.

29. Upaya menambah pendapatan dilakukan di luar sektor pertanian karena pekerjaan di pertanian sangat terbatas. Jenis pekerjaan yang dikerjakan umumnya buruh bangunan, pedagang makanan dan pekerjaan lain yang tidak butuh ketrampilan khusus. Masa depan petani kecil mungkin tidak terletak pada pertanian. Diperlukan berbagai langkah untuk merangsang ekonomi nonpertanian pedesaan yaitu: (a) menyediakan lapangan kerja bagi mereka yang meninggalkan pertanian; (b) pemeliharaan iklim investasi pedesaan yang menguntungkan; (c) penyediaan barang publik yang diperlukan, serta (d) pengembangan kelembagaan.

### **Penguatan Kelembagaan Petani Kecil**

30. Penguatan kelembagaan ditempuh melalui pemberdayaan petani yang ditujukan untuk memajukan dan mengembangkan pola pikir dan pola kerja petani, meningkatkan usaha tani, serta menumbuhkan dan menguatkan petani agar mampu mandiri dan berdaya saing tinggi. Pemerintah pusat dan daerah berkewajiban menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan dan memfasilitasi permodalan. Pemerintah pusat maupun daerah berkewajiban memfasilitasi petani dalam memperoleh sertifikasi kompetensi yang diatur dalam Peraturan Menteri.
31. Pengembangan kapasitas petani dan kelembagaan kelompok petani diperlukan dalam upaya meningkatkan daya saing petani dalam pengembangan sistem agribisnis di Indonesia terlebih dalam menghadapi era globalisasi dan perdagangan bebas. Kapasitas petani dapat meningkat sejalan dengan partisipasi mereka dalam kelembagaan petani. Kapasitas dan partisipasi petani dalam kelembagaan berfungsi mendorong dan meningkatkan kapasitas kelembagaan menjadi lebih efektif dan efisien.
32. Peningkatan produktivitas pertanian tidak lagi menjadi jaminan akan memberikan keuntungan yang layak bagi petani tanpa adanya kesetaraan pendapatan antara petani sebagai produsen dengan pelaku agribisnis di subsektor hulu dan hilir lainnya. Kesetaraan pendapatan dapat dicapai dengan peningkatan posisi tawar petani yang memungkinkan terjadinya keseimbangan dalam negosiasi harga. Hal ini dapat dilakukan jika petani menghimpun kekuatan dalam suatu lembaga dan mampu menyalurkan aspirasi dan dapat dikendalikan sepenuhnya oleh petani.
33. Beberapa upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan posisi tawar petani adalah: (a) membuat wadah konsolidasi petani produsen dalam menyatukan gerak langkah dari pra produksi sampai pemasaran; (b) melakukan kolektivikasi produksi secara bersama, mulai dari perencanaan produksi secara kolektif untuk menentukan pola, jenis, kuantitas, kualitas dan siklus produksi secara kolektif. Apabila kolektivisas ini dapat dilakukan, maka akan mencapai efisiensi usaha, karena dilakukan dalam jumlah yang besar, dan dapat menekan biaya produksi, sehingga dapat melakukan penghematan biaya; and (c) Melakukan kolektivikasi dalam pemasaran produk pertanian



bersama. Selain untuk mencapai efisiensi biaya pemasaran dengan skala kuantitas yang lebih besar, dan sekaligus dapat menaikkan posisi tawar petani produsen dalam negosiasi penentuan harga jual. Upaya kolektivikasi pemasaran hasil bersama ini untuk konsolidasi pasar yang sering merugikan petani produsen dan membuat pola distribusi komoditi menjadi lebih efisien dengan memangkas rantai tata niaga yang tidak/kurang menguntungkan.

34. Perlu melakukan upaya pengembangan, pemberdayaan, dan penguatan kelembagaan petani (seperti: kelompok tani, lembaga tenaga kerja, kelembagaan penyedia *input*, kelembagaan *output*, kelembagaan penyuluh, dan kelembagaan permodalan). Penguatan dan pemberdayaan kelembagaan untuk menghasilkan pencapaian kesinambungan dan keberlanjutan daya dukung SDA dan berbagai usaha untuk menopang dan menunjang aktivitas kehidupan pembangunan pertanian khususnya petani kecil.

### **Dinamika Kelembagaan Penyuluhan**

35. Semenjak ditetapkan UU No. 23 tahun 2014 tentang otonomi daerah, penyuluhan tidak lagi menjadi lembaga di bawah Kementerian Pertanian, melainkan lembaga daerah yang berkaitan dengan pertanian dan pangan. Pelaksanaan fungsi penyuluhan masih berhubungan dengan Kementerian Pertanian karena sasaran dan target pekerjaannya adalah petani. Salah satu turunan dari UU no 23 adalah PP No 18 tahun 2016 tentang perangkat daerah yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri. Ada dua klausul penting dalam PP No 18, yaitu : (a) Bidang Pertanian diwadahi paling banyak 2 (dua) dinas yang menangani sub sektor Tanaman Pangan, Hortikultura, Perkebunan dan Peternakan serta sarana pendukung lainnya dan (b) Bidang Pangan menangani fungsi koordinasi dan pelayanan. Selanjutnya Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan Peraturan Menteri Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan dan Klasifikasi Cabang Dinas dan Unit Pelaksanaan Teknis Daerah.
36. Dua klausul penting ditindaklanjuti oleh Kementerian Pertanian dengan membuat: (a) Permentan No. 40 Tahun 2016 tentang Pemetaan Urusan Pemerintahan Bidang Pangan dan Bidang Pertanian dan (b) Permentan No. 43 Tahun 2016 tentang Pedoman Nomenklatur, Tugas dan Fungsi Dinas Urusan Pangan dan Dinas Urusan Pertanian daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Permendagri dan Permentan di daerah ditindaklanjuti berbeda oleh Gubernur dan Bupati, ada yang membentuk struktur organisasi UPTD Balai Pusat Informasi dan Penyuluhan Pertanian di eselon III tersendiri, ada menggabungkan kelembagaan penyuluhan dengan Dinas Pertanian Tanaman Pangan.
37. Kemudian muncul lagi Permendagri No 12/2017 membuat Dinas Kabupaten berlomba-lomba ingin membuat UPTD di tingkat kecamatan. Pemda bermaksud agar: (a) Usulan bantuan atau informasi yang dibutuhkan oleh petani semakin mudah dan cepat dengan adanya UPTD sebagai fasilitator; (b) Penyuluhan jauh lebih efektif dan efisien dengan adanya UPTD yang berada di kecamatan sebagai perpanjangan tangan Dinas Tanaman Pangan

dan Hortikultura; (c) Pembinaan secara efektif kepada petani bisa dilakukan dengan mudah. Namun beberapa pihak merasa resah karena UPTD harus memberikan kontribusi dana manfaat langsung dan nyata kepada petani.

38. Keresahan akibat pembentukan UPTD di kecamatan juga dirasakan oleh Menteri Pertanian, karena bisa mengancam keberadaan BPP. Kementerian Pertanian telah mengeluarkan surat Menteri Pertanian No: 186/HK.110/M/12/2016 tentang Penyelenggaraan Penyuluhan Pasca-UU No. 23/2014 yang berisi: (a) Memastikan penyelenggaraan Sistem Penyuluhan Pertanian tetap berlangsung; (b) Tidak mengalihfungsikan atau merombak Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) di kecamatan sebagai basis operasional para penyuluh. (c) Meningkatkan dukungan operasional Sistem Penyuluhan Pertanian di daerah sebagai komitmen membangun Kedaulatan Pangan Bangsa Indonesia.
39. Ragam tafsir terhadap UU No 23 tahun 2014 oleh daerah memunculkan dua model struktur organisasi yang menempatkan lembaga penyuluhan. Model pertama, posisi penyuluh berada dalam kelompok jabatan fungsional yang langsung berada di bawah kepala Dinas, penyuluhan masuk dalam satu bidang. Secara struktural di kecamatan dibentuk UPTD sebagai satu eselon V yang membawahi penyuluh dan berkedudukan di BPP. Model ini terdapat di provinsi Jawa Barat dan Jawa Timur. Kedua, penyuluh masuk dalam kelompok jabatan fungsional, secara struktural berada dalam satu bidang selanjutnya penyuluh menjalankan tupoksi digabung dimana BPP menjadi pusat koordinasi penyuluh dibawah Koordinator penyuluh.

### **Strategi Penguatan dan Pengembangan Kelembagaan Petani Kecil Menuju Komersial**

40. Landasan ideologi pembangunan ekonomi masyarakat Indonesia adalah **keadilan sosial** dengan berpegang pada landasan konstitusional UUD tahun 1945 khususnya pasal 27 ayat 2 tentang hak tiap-tiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Negara juga memberi hak dan kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang sesuai UUD tahun 1945 pasal 28. Kedua pasal di atas merupakan kekuatan hukum yang sah dijadikan dasar petani kecil membentuk kelompok tani, Gapoktan hingga organisasi ekonomi lain yang potensial untuk meningkatkan perekonomian petani.
41. Transformasi petani kecil menuju petani komersial adalah solusi yang memerlukan dukungan kelembagaan yang kuat. Bentuk kelembagaan ekonomi petani kecil semestinya memiliki beberapa kriteria yakni: (a) Bentuk usaha bersama dimana pemilikinya adalah petani kecil, bukan ekonomi perseorangan; (b) Pengelolaannya secara profesional, manajemen yang tertib dan efisien, transparan, akuntabel dan bankabel, terpisah dari sistem pengelolaan tradisional kekeluargaan; (c) Mendekatkan industri hulu dan hilir; (d) Kelembagaan ekonomi petani kecil dibangun setara dengan posisi tawar seimbang; dan (e) Diberlakukan sistem berbagi (*share system*) yang adil

dalam resiko dan keuntungan. Kelembagaan yang sesuai sejenis Badan Usaha Milik Petani (BUMP).

42. BUMP merupakan inovasi kelembagaan yang memuat unsur pemberdayaan petani, baik dalam pengembangan kapasitas manusia, usaha, dan lingkungan. Berlandaskan Badan Hukum yang dimiliki mampu meningkatkan posisi tawar dalam melakukan kemitraan. Sebagai badan usaha sekaligus melakukan pemberdayaan (konsep *hybrid*), dalam jangka panjang BUMP berproses melakukan perubahan struktur perekonomian petani pemilik saham.
43. BUMP komersial dengan ciri: (a) berorientasi bisnis agar mampu *meleverage* modal sehingga menciptakan nilai tambah; (b) menggorganisasi sarana produksi dengan tepat dan menyangga harga produk; (c) mampu melakukan inovasi teknologi; dan (d) mampu melakukan edukasi kepada petani. Untuk itu lembaga perlu mengupayakan hubungan sinergis dengan lembaga penelitian, perguruan tinggi, dan pelaku agribisnis dalam bentuk pengembangan konsep, penyelenggaraan riset-aksi partipatif, pelatihan dan kemitraan dengan produsen saprodi, lembaga pemasaran dan lembaga asuransi.
44. Guna mendukung pengembangan lembaga BUMP, petani membutuhkan kehadiran lembaga penyuluhan dan penyuluh yang mendampingi, memberdayakan dan menguatkan petani kecil agar lebih cepat melakukan pembenahan internal maupun eksternal sehingga proses transformasi bisa lebih cepat dan terarah. Struktur lembaga penyuluhan yang memberikan kesempatan dan keleluasaan bagi penyuluh pertanian untuk menjalankan tujuh fungsi penyuluhan. Keberpihakan anggaran operasional dan pembinaan penyuluh dan pemberdayaan fungsi BPP bersifat mempercepat optimalisasi BUMP dalam mengantar petani kecil menjadi lebih bersifat komersial.

### **Rumusan Kebijakan Strategi Transformasi Petani Kecil Menuju Petani Komersial**

45. Transformasi petani kecil bisa berlangsung mengarahkan petani untuk meningkatkan usahataniya atau sebaliknya mengarahkan petani keluar dari sektor pertanian. Hasil penelitian kuantitatif tentang tipologi menunjukkan bahwa secara keseluruhan aspek penentu, petani kecil di keempat lokasi belum berada pada kriteria kelompok petani komersial. Jika dibuat strata berdasarkan tingkat komersialnya, petani kecil di Provinsi Jawa Timur termasuk memiliki tingkat komersialisasi tertinggi, disusul Sumatera Utara dan Jawa Barat. Petani kecil di Provinsi Sulawesi Selatan menunjukkan tingkat komersialisasi terendah atau paling subsisten. Transformasi bisa berdasarkan kendala yang dihadapi baik secara biofisik, perilaku ekonomi, sosial budaya maupun faktor-faktor intrinsik petani.
46. Secara umum petani kecil perlu didorong untuk menjadi petani yang memiliki berorientasi keuntungan. Petani yang menghadapi kendala berat, terutama karena faktor alam, tidak memiliki lahan dan juga menguasai dengan sistem hutang dari tahun ke tahun, perlu didorong untuk keluar sektor pertanian dan bekerja lebih produktif pada sektor non-pertanian. Selama belum mendapatkan pekerjaan atau sumber pendapatan yang memadai di luar

pertanian, petani kecil perlu didorong untuk meningkatkan produktivitas melalui penerapan teknologi.

47. Penelitian identifikasi karakteristik petani ini menemukan bahwa pemilikan lahan bukan merupakan faktor penentu utama dalam mengembangkan usaha tani, tetapi unsur lahan tetap menjadi sumberdaya utama dan tak tergantikan. Petani kecil perlu didorong untuk mengembangkan produk berkualitas tinggi (*high-quality commodities*) yang terhubung ke pasar perkotaan dan pasar global. Sebaliknya, petani kecil yang tidak memiliki potensi pertanian yang menguntungkan, tidak berlahan dan aksesibilitas rendah dalam modal dan pemasaran, dalam jangka pendek memerlukan jaring pengaman sosial dan dalam jangka panjang memerlukan strategi keluar pertanian untuk bekerja di sektor perkotaan dan sektor non-pertanian, kecuali ada kebijakan keagrariaan.
48. Beberapa kebijakan yang diperlukan untuk mendorong petani kecil bertransformasi ke sektor pertanian yang lebih komersial maupun transformasi keluar sektor pertanian adalah sebagai berikut: (a) menjamin hak atas lahan, baik melalui legalisasi lahan maupun redistribusi lahan, serta menjamin pasar lahan yang efisien; (b) meningkatkan strategi pengelolaan usahatani, mitigasi dan adaptasi resiko sehingga kegagalan dan kerugian petani bisa ditekan; (c) mendorong rantai nilai produk pangan yang efisien dan inklusif sekaligus berusaha mendekatkan sektor hulu dan hilir dalam rangka menekan biaya produksi dan transportasi dan memperoleh nilai tambah; (d) mengembangkan teknik usahatani dan manajemen pertanian modern yang mampu menarik bagi petani muda untuk berinovasi; (e) membangun kelembagaan ekonomi, kelembagaan petani, dan kelembagaan penyuluhan yang sinergi dalam mendorong petani bertransformasi menuju petani komersial; (f) memperluas jaringan bisnis maupun jaringan pengaman antar sektor yang produktif .
49. Arah pengembangan petani kecil berdasarkan kendala yang dihadapi seperti: terbatasnya akses pasar dan informasi, terbatasnya modal finansial, terbatasnya akses infrastruktur dan terbatasnya akses teknologi petani kecil bisa bertransformasi menuju petani komersial. Sementara itu petani yang menghadapi kendala seperti: tingginya kepadatan penduduk, rendahnya kualitas tanah, rendahnya curah hujan dan tingginya temperatur dan lokasi yang terisolir petani didorong bertransformasi keluar sektor pertanian. Pada kasus penelitian ini, tidak ditemukan kendala yang berat. Kendala tersulit justru adalah sifat intrinsik petani terkait prinsip-prinsip kerja keras, disiplin dan manajemen usahatani.
50. Strategi kebijakan pengembangan petani kecil dengan karakteristik yang relatif homogen bisa dilakukan dengan: transfer penguasaan lahan yang fleksibel (terutama dari bentuk sewa dengan sakap), instrumen untuk mengurangi dan mengelola risiko usaha tani baik oleh pengaruh iklim maupun serangan hama penyakit, membuka akses informasi pasar dan pemasaran sehingga ketergantungan simetris terhadap pedagang pengumpul atau tengkulak dikurangi/dihilangkan dan *bargaining position* dalam bertransaksi jadi lebih seimbang; rantai nilai berpihak petani kecil dengan mendekatkan

produksi primer dengan pasar atau industri, koordinasi horizontal dan vertikal untuk memenuhi standar keamanan, kualitas dan kuantitas produksi, peningkatan peran organisasi petani baik di tingkat poktan, gapoktan hingga pengembangan BUMS, memberikan insentif untuk produksi komoditas bernilai tinggi dan mengurangi hambatan perdagangan dan subsidi khususnya teknologi yang mengurangi kesempatan kerja dan berusaha bagi petani (inefisiensi penyaluran subsidi selama ini lebih menguntungkan penyalur atau petani lapisan atas); dan mengembangkan sistem akses pelayanan finansial yang inovatif.

51. Dari berbagai strategi yang diajukan perlu disusun prioritas kebijakan berdasarkan desakan kepentingan dan fungsinya sebagai pemberdayaan petani secara berkelanjutan. Perlu mengedepankan kebijakan seperti: teknologi dan praktek-praktek pengelolaan sumberdaya alam yang lebih baik, subsidi input untuk produksi pangan kebutuhan sendiri, melindungi hak atas lahan (terutama pada petani di Sumatera Utara dan petani penyewa dan penyakap), membangun sistem usahatani yang memiliki daya tahan dan dukungan untuk diversifikasi usaha non-pertanian. Petani kecil yang secara geografis dekat dengan perkotaan, mobilitas penduduk yang tinggi (di Provinsi Sumatera Utara, Jawa Barat dan Jawa Timur) diprioritaskan: pelatihan dan dukungan untuk kegiatan luar usahatani (*off-farm*), pengembangan usaha kecil dan kewirausahaan. Khusus untuk petani yang sudah menuju komersial, mengorganisasi petani kecil untuk kegiatan pemasaran dan mendorong perusahaan agribisnis skala besar untuk bermitra dengan petani kecil merupakan kebijakan yang prioritas.

## **KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN**

### **Kesimpulan**

52. Karakteristik petani kecil meliputi aspek biofisik, perilaku ekonomi dan sosial budaya. Secara biofisik, petani kecil dicirikan oleh keterbatasan penguasaan dan pemilikan lahan. Perilaku ekonomi dicirikan oleh orientasi berusahatani untuk kebutuhan sendiri, prioritas penggunaan tenaga kerja dalam keluarga dalam rangka menekan pengeluaran uang tunai, akses permodalan yang rendah, ketergantungan biaya produksi pada pedagang, adopsi teknologi yang relatif sudah tinggi (sebagai dampak program peningkatan produksi pangan pokok atau Upsus dari pemerintah), keterlibatan kelembagaan yang rendah, dan kemampuan membangun jejaring yang rendah. Karakteristik sosial budaya digambarkan oleh ikatan sosial ketenagakerjaan yang kuat dalam bentuk sistem pertukaran yang dinamis. Petani kecil bisa bertahan dalam keterbatasan sumber daya karena ditopang oleh hubungan-hubungan kekerabatan, tetangga dan *patron-klien* yang saling membutuhkan, tetapi ikatan yang lebih longgar dengan hubungan kontraktual yang menguat.
53. Karakteristik petani kecil yang berhasil bertransformasi menjadi petani komersial umumnya terseleksi memiliki ciri intrinsik dan keterbukaan dalam membangun jejaring dengan sesama petani dalam bentuk berusahatani kolektif, dengan aparat pemerintah dan penyuluh sehingga akses terhadap

program dan bantuan, maupun dengan rekanan yang terkait pengembangan usaha. Manajemen usahatani yang tertib dan mampu membangun usahatani kolektif merupakan salah satu kunci keberhasilan petani kecil dalam mensiasati sumberdaya yang terbatas. Keluarga dan kerabat adalah pihak pertama yang dihimpun dalam mengembangkan usaha karena lebih mudah melakukan kerjasama dan membangkitkan kesediaan menanggung resiko usaha bersama (*sharing system*). Usaha yang dikembangkan seputar sektor pertanian dengan mengambil nilai tambah dari tiap rantai untuk dikelola dan difasilitasi secara lebih baik dan sebagian hasilnya diinvestasikan kembali ke dalam usaha yang dikembangkan.

54. Tipologi petani kecil berdasarkan karakteristik komersialisasinya terbagi ke dalam tiga kelompok yaitu: (A) petani kecil subsisten dengan karakteristik utama antara lain: (a) lahan garapan sangat kecil bahkan tidak memiliki lahan sama sekali; (b) modal usahatani sangat bergantung kepada patron, tetangga dan kerabatnya; (c) menjual hasil produksi untuk membayar utang dan kebutuhan mendesak lainnya; (d) tidak melakukan manajemen usahatani secara tertulis; (e) kurang aktif di Poktannya; dan (f) sulit mengembangkan usaha dan bertransformasi menjadi petani komersial; (B) petani kecil transisi dengan karakteristik utama antara lain: (a) lahan sempit, menyewa lahan yang luasannya relatif kecil; (b) menjual hasil produksi karena fasilitas pascapanen menjadi pembatas untuk mengolah hasil produksi lebih lanjut; (c) cukup aktif di Poktan; (d) melakukan administrasi/manajemen usahatani secara terbatas; dan (e) berpeluang melakukan transformasi menjadi petani komersial; serta (C) petani kecil komersial dengan karakteristik utama antara lain: (a) walaupun lahan miliknya sempit, tetapi lahan garapan luas dengan cara menyewa, menyatukan lahan keluarga atau petani dalam binaannya; (b) modal usaha sudah akses terhadap lembaga keuangan formal; (c) menjual hasil produksi dengan orientasi keuntungan/nilai tambah; (d) sangat aktif di Poktan malah menjadi lapisan teratas; dan (e) melakukan administrasi/manajemen usaha.
55. Pengukuran tingkat komersialisasi petani berdasarkan karakteristik teknologi budidaya, kualitas lahan, manajemen usahatani, peranan kelompok tani dan tambahan pendapatan kegiatan melalui *off farm* dan *nonfarm*. Berdasarkan persentasi, diantara keempat lokasi penelitian menunjukkan bahwa petani kecil di Provinsi Jawa Timur masuk tipologi lebih komersial.
56. Proses transformasi petani kecil ke arah komersial dipengaruhi berbagai faktor, baik faktor-faktor yang bersifat internal maupun eksternal. Faktor internal meliputi: (a) budaya bekerja keras dengan orientasi produksi dan pencapaian kehidupan lebih baik; (b) kemauan untuk terus belajar baik dari pengalaman sendiri, pengalaman orang lain maupun dari agen pembaharu/petugas pemerintah, terutama belajar dari kegagalan; (c) pandai melihat dan memanfaatkan peluang atau kesempatan bisnis yang ada; (d) berani memulai suatu usaha dengan kesiapan kemungkinan segala risikonya; (e) memelihara sistem usaha; dan (f) melakukan diversifikasi usaha yang bertumpu pada usaha utama/pertanian.

57. Faktor pendorong yang mempengaruhi petani kecil bertransformasi ke arah komersial antara lain: (a) karakteristik wirausaha seperti kerja keras, gigih, pandai melihat peluang dan memanfaatkannya; (b) memelihara jaringan usaha yang sudah terbangun serta mengembangkannya; (c) kesempatan untuk mengembangkan usaha, (d) fasilitasi berupa kebijakan atau bantuan dari pemerintah atau dari LSM, berupa program, proyek, kegiatan, penyuluhan atau pun bantuan material. Faktor penghambat yang mempengaruhi petani kecil bertransformasi ke arah komersial antara lain: (1) kebijakan yang tidak mendukung; (b) gangguan (*shocks*) seperti bencana alam, perubahan iklim, serangan OPT; (c) volatilitas harga komoditas; (d) krisis kesehatan terkait keamanan pangan dan pertanian; dan (e) konflik sosial politik.
58. Transformasi petani kecil menuju petani komersial adalah solusi yang memerlukan dukungan kelembagaan yang kuat. Bentuk kelembagaan ekonomi petani kecil yang kuat memiliki kriteria: (a) keterbatasan sumber daya lahan memastikan lembaga ekonomi yang dibangun berlandaskan usaha bersama dimana pemiliknya adalah kelompok petani kecil, bukan ekonomi perseorangan; (b) pengelolaannya secara profesional, manajemen yang tertib dan efisien, transparan, akuntabel dan bankabel, terpisah dari keuangan dan manajemen rumah tangga atau sistem pengelolaan tradisional kekeluargaan; (c) mendekatkan industri dengan komoditas bahan baku yang diproduksi petani kecil (hilir dan hulu); (d) kelembagaan ekonomi petani kecil memerlukan hubungan kemitraan dengan pihak lain yang dibangun setara dengan posisi tawar seimbang; dan (e) sebagai usaha bersama diberlakukan sistem berbagi (*share system*) yang adil, baik resiko maupun keuntungan terdistribusi secara proporsional.
59. Inovasi kelembagaan Badan Usaha Milik Petani (BUMP) yang berbadan hukum dengan kriteria komersial seperti: (a) berorientasi bisnis agar mampu *meleverage* modal sehingga menciptakan nilai tambah; (b) menggorganisasi sarana produksi dengan tepat dan menyangga harga produk; (c) mampu melakukan inovasi teknologi; dan (d) mampu melakukan edukasi kepada petani. Untuk itu lembaga ini perlu mengupayakan hubungan sinergis dengan lembaga penelitian, perguruan tinggi dan pelaku agribisnis dalam bentuk pengembangan konsep, penyelenggaraan riset-aksi partisipatif, pelatihan dan kemitraan dengan produsen saprodi, lembaga pemasaran dan lembaga asuransi.
60. Langkah operasional peningkatan kesejahteraan petani dilaksanakan melalui berbagai program pembangunan pertanian oleh SKPD sektor pertanian terkait dan telah memberikan dampak terhadap peningkatan pendapatan. Program peningkatan produksi hasil pertanian seperti gerakan pengelolaan tanaman terpadu, pengembangan dan perbaikan jaringan irigasi, penggunaan alat dan mesin pertanian yang berdampak terhadap efisiensi pengembangan usahatani petani kecil, penggunaan benih unggul (padi hibrida) serta kebijakan subsidi benih, pupuk dan bantuan biaya tanam yang menjadi faktor-faktor penguangkit proses transformasi.

61. Pengembangan lembaga BUMP perlu dukungan lembaga penyuluhan dan petugas yang menyuluh, mendampingi, memberdayakan dan menguatkan petani kecil agar lebih cepat melakukan pembenahan internal maupun eksternal sehingga proses transformasi bisa berjalan lebih cepat dan terarah. Struktur lembaga penyuluhan yang memberikan kesempatan dan keleluasaan bagi penyuluh pertanian untuk menjalankan tujuh fungsi penyuluhan. Dukungan keberpihakan anggaran operasional dan pembinaan penyuluh serta pemberdayaan fungsi BPP bersifat mempercepat optimalisasi BUMP dalam mengantar petani menjadi lebih komersial dan sejahtera.

### **Implikasi Kebijakan**

62. Berdasarkan karakteristik tingkat komersialisasi petani kecil agar bisa bertransformasi menuju petani komersial diperlukan intervensi dalam bentuk penguatan kelembagaan ekonomi yang berbasis petani seperti BUMP. Prioritas kebijakan berdasarkan desakan kepentingan dan fungsinya berupa pengembangan teknologi dan praktek-praktek pengelolaan sumberdaya alam yang lebih baik, konsisten memberikan subsidi input untuk produksi pangan dan melindungi hak atas lahan berupa legalisasi dan peraturan sistem penguasaan lahan yang tertib, membangun sistem usahatani yang memiliki dasar manajemen yang kuat, dukungan melakukan pengembangan usaha pertanian dengan meningkatkan nilai tambah dalam rantai agribisnis, serta upaya diversifikasi usaha.
63. Petani kecil yang secara geografis dekat dengan perkotaan, mobilitas penduduk yang tinggi (di Provinsi Sumatera Utara, Jawa Barat dan Jawa Timur) secara prioritas memerlukan: pelatihan dan dukungan untuk kegiatan luar usahatani (*off-farm*), pengembangan usaha kecil dan kewirausahaan. Khusus untuk petani yang sudah menuju komersial, mengorganisasi petani kecil untuk kegiatan pemasaran dan mendorong perusahaan agribisnis skala besar untuk bermitra dengan petani kecil menjadi kebijakan yang prioritas.
64. Guna mendukung penguatan dan pengembangan kelembagaan petani kecil menuju petani komersial diperlukan: (a) mengatur pembentukan kelembagaan ekonomi petani kecil yang menghimpun sumberdaya dan kemampuan petani dalam bentuk badan usaha kolektif seperti BUMP dengan perangkat pedoman dan aturan operasional yang mudah dipahami petani; (b) perlu sosialisasi UU No. 23 tahun 2014 secara lebih jelas kepada daerah terutama tentang pembatasan jumlah kedinasan. Disarankan agar UPTD tingkat kecamatan ditiadakan dan BPP kembali difungsikan sebagai lembaga koordinasi penyuluh, media dalam menyusun, melaksanakan dan mengevaluasi program penyuluhan dan pendampingan petani sekaligus mendukung penguatan kelembagaan dalam rangka transformasi petani menuju komersial, diantaranya mengarahkan pembentukan lembaga ekonomi berbasis petani seperti BUMP.
65. Kelembagaan petani maupun penyuluhan sangat lemah baik dari segi kuantitas maupun perjalanan fungsi, akibat regulasi kurang sosialisasi dan ada indikasi saling menegasi. Diperlukan rekrutmen tenaga dan alokasi anggaran operasional penyuluhan pertanian yang lebih memadai khususnya



oleh Pemda untuk mendukung pelaksanaan tupoksi penyuluh dalam mengajar, mendampingi, konsultasi dan agen perubahan bagi petani. Ke depan sebaiknya penyuluh tidak dibebani berbagai tugas administrasi dan pendampingan yang berorientasi produksi semata, melainkan sosialisasi program, pembinaan petani menuju petani yang lebih komersial, berdaya saing tinggi dan memiliki kelembagaan ekonomi dan produksi yang kuat berbasis petani.