



# Institutional Structuring of Fisheries Extension and Its Impact on Personnel Administration in the Ministry of Marine Affairs and Fisheries

## Penataan Kelembagaan Penyuluh Perikanan dan Dampaknya Terhadap Administrasi Kepegawaian di Lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan

Bimo Adi Prianggoro<sup>1\*</sup>, Halim<sup>2</sup>, Alam Tauhid Syukur<sup>3</sup>

Kementerian Kelautan dan Perikanan<sup>1</sup>, Politeknik STIA LAN Makassar<sup>2-3</sup>

### ABSTRACT

The enactment of Law Number 11 of 2019 and Presidential Regulation Number 78 of 2021 has a significant impact on the existence of main office for fisheries extension officers (Satminkal). As a result, 4 research organization which have an Satminkal function must be integrated with National Research and Innovation Agency (NRIA/BRIN). Related to this, the research aims to examine and analyze the model of institutional arrangement of fisheries extension officers and its impact on personnel administration within the Ministry of Maritime Affairs and Fisheries (MMAF). Based on qualitative descriptive methods and analysis covering theoretical, sociological, and juridical aspects, with the increasingly complex dynamics of fisheries extension and the disappearance of extension services from the research organization of Satminkal, MMAF has the resources and authority to strengthen the institutional status of fisheries extension, so as to minimize the impact of personnel administration. for fisheries extension officers. It is recommended to MMAF for re-design and strengthen the fisheries extension institution by establishing Fisheries Extension Stations in 34 provinces taking into account of geographical environment, potential assets of MMAF.

**Keywords:** Institution, Fisheries Extension Officers, Personnel Administration, Ministry of Marine Affairs and Fisheries

### ABSTRAK

Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2019 dan Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2021 membawa dampak yang signifikan terhadap eksistensi Satminkal penyuluhan perikanan. Akibatnya 4 Satminkal riset harus berintegrasi dengan BRIN. Terkait hal tersebut, penelitian bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis model penataan kelembagaan Penyuluh Perikanan dan dampaknya terhadap administrasi kepegawaian di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan. Berdasarkan metode deskriptif kualitatif dan analisis yang meliputi aspek teoritis, sosiologis, dan yuridis, dengan semakin kompleksnya dinamika penyuluhan perikanan dan hilangnya tuisi penyuluhan dari Satminkal riset, maka KKP memiliki sumberdaya dan kewenangan untuk melakukan penguatan status kelembagaan Penyuluh Perikanan, sehingga dapat meminimalisir dampak administrasi kepegawaian bagi Penyuluh Perikanan. Direkomendasikan agar KKP melakukan redesain dan penguatan kelembagaan Penyuluh Perikanan dengan pembentukan Stasiun Penyuluhan Perikanan di 34 provinsi dengan pertimbangan lingkungan geografis, dan potensi aset yang dimiliki KKP.

**Kata Kunci:** Kelembagaan, Penyuluh Perikanan, Administrasi Kepegawaian, Kementerian Kelautan dan Perikanan

### OPEN ACCESS

ISSN 2338-445X (online)  
ISSN 2527-9246 (print)

Edited by:

Totok Wahyu Abadi

Reviewed by:

Sri Maryuni and Akabar Pandu  
Dwinugraha

\*Correspondence:

Bimo Adi Prianggoro  
bimoadiprianggoro@gmail.com

Published: 06 Oktober 2022

Citation:

Prianggoro, B.A., et.al (2022)  
*Institutional Structuring of  
Fisheries Extension and Its  
Impact on Personnel  
Administration in the Ministry  
of Marine Affairs and Fisheries.*

*JKMP (Jurnal Kebijakan dan  
Manajemen Publik).*

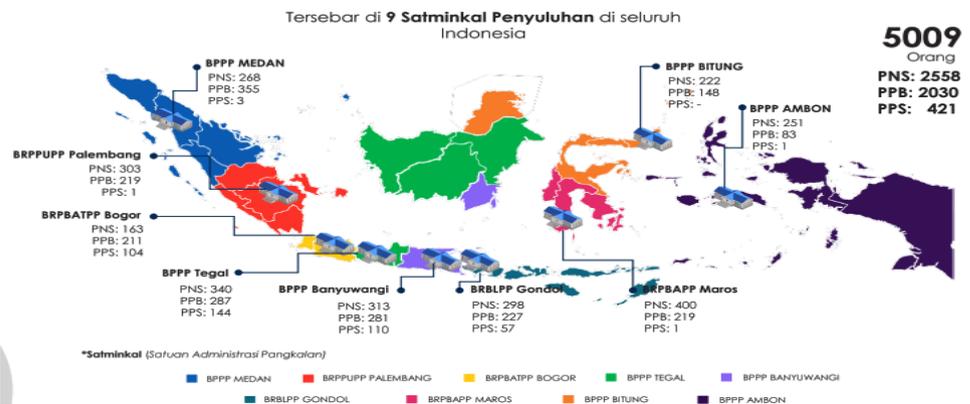
10:2.

doi: 10.21070/jkmp.v10i2.1732

## PENDAHULUAN

Penyelenggaraan sistem pemerintahan daerah memasuki perjalanan baru ketika Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Akibat perubahan kebijakan tersebut, terdapat konsekuensi yang mempengaruhi hubungan pemerintah pusat dan daerah yang menyebabkan perubahan signifikan terhadap sejumlah unsur. Salah satu dampak dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, misalnya dalam hal kepegawaian, yaitu reposisi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sesuai tugas dan fungsinya Sebagai contohnya adalah pengalihan PNS dengan jabatan fungsional Penyuluh Perikanan menjadi pegawai pusat pada Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) yang diikuti dengan pengalihan personil, pembiayaan, prasarana, dan dokumen (P3D).

Sebagai tindak lanjut dari pengalihan Penyuluh Perikanan tersebut, maka KKP menyiapkan model kelembagaan untuk menangani administrasi dari Penyuluh Perikanan. Badan Riset dan Sumber Daya Manusia Kelautan dan Perikanan (BRSDM), telah diberi mandat oleh KKP sebagai unit yang menangani Penyuluh Perikanan. Terkait hal tersebut, dalam menjalankan kewenangan dan mempermudah koordinasinya, maka BRSDM telah mengeluarkan Keputusan Kepala BRSDM Nomor 68/KEP-BRSDM/2017 tentang Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang Menangani Penyuluhan di Lingkungan BRSDM. UPT tersebut berfungsi sebagai Satuan Administrasi Pangkalan (Satminkal), yang mendapat tugas tambahan dalam melakukan urusan administrasi keuangan, dan kepegawaian Penyuluh Perikanan.



**Gambar 1. Sebaran Penyuluh Perikanan dan Satminkal**

Pengelolaan administrasi di Satminkal dinilai mampu menjawab permasalahan terkait administrasi dan pelaporan kinerja Penyuluh Perikanan. Hal tersebut dikarenakan adanya sistem yang dibangun oleh Satminkal dalam mengakomodir laporan kegiatan Penyuluh Perikanan. Sistem yang dinamakan SILAHKAN (Sistem Informasi Laporan Penyuluh Perikanan) dianggap mampu untuk mengatasi kendala pelaporan IKU yang selama ini secara manual. Selain itu, SILAHKAN juga mampu untuk membantu dalam melakukan evaluasi kinerja Penyuluh Perikanan, sehingga evaluasi kinerja tersebut dapat dilakukan dengan adil dan diharapkan dapat meningkatkan produktivitas pegawai seperti yang disebutkan oleh Rachmawati dalam Halim (Halim, 2020).

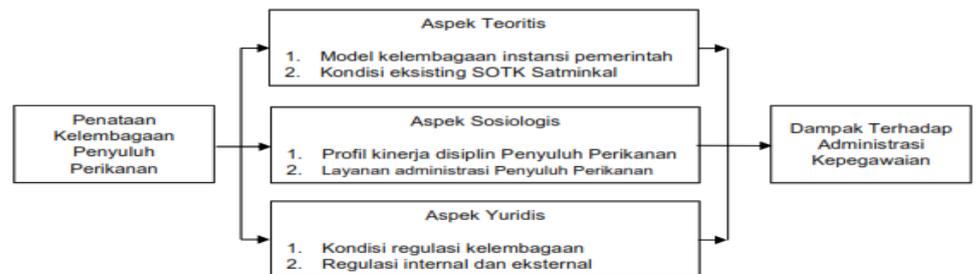
Dengan keberadaannya pada Satminkal Riset, Penyuluh Perikanan dinilai telah mampu dan kompeten menyampaikan hasil riset yang direkomendasikan oleh KKP untuk mengatasi permasalahan di lapangan. Selain itu, Penyuluh Perikanan pada Satminkal Pelatihan juga telah mampu melakukan transfer teknologi pelatihan kepada masyarakat kelautan dan perikanan, sehingga mereka mampu menjadi *problem solver* di masyarakat dan masyarakat pun berpartisipasi aktif dalam proses penyuluhan (Laporan Tahunan Puslatluh Tahun 2019). Hal tersebut menunjukkan keberhasilan dari proses penyuluhan, yang ditandai dengan timbulnya partisipasi aktif masyarakat sasaran dan adanya umpan balik yang positif (Razi, 2010).

Seiring dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, khususnya Pasal 48 yang mengamanatkan tentang integrasi kegiatan litbangjirap ke dalam Badan Riset dan Inovasi Nasional, maka kelembagaan Penyuluh Perikanan kembali menjadi polemik. Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2021 tentang Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) mengamanatkan bahwa lembaga dengan tusi litbangjirap akan diintegrasikan ke BRIN. Dampaknya adalah 4 Satminkal riset (BRPPUPP, BRPBATP, BRPBAPP, BBRBLPP) jelas bergabung ke BRIN dan menghilangkan tusi penyuluhan. Kebijakan tersebut secara langsung sangat berpengaruh terhadap psikologis Penyuluh Perikanan, karena mereka tentu akan menghadapi kelembagaan yang tidak jelas. Hal ini tentunya dapat menjadi salah satu faktor yang dapat memicu turunnya motivasi kerja. Penurunan motivasi tersebut dikhawatirkan akan disertai penurunan kinerja Penyuluh Perikanan. Padahal, idealnya semakin tingginya kinerja individu, maka kinerja dan tujuan organisasi akan mudah dicapai (Abbas et al., 2021). Disamping itu, dalam melahirkan kebijakan yang terkait dengan kelembagaan penyuluhan, diharapkan pimpinan KKP juga mempertimbangkan dampak dan mulai memperhatikan aspirasi Penyuluh Perikanan. Pimpinan yang baik harus mengubah fokus dengan menggunakan sudut pandang dan keinginan bawahan (Murnighan, 2015).

Berdasarkan indikasi permasalahan yang telah dipaparkan di atas terkait dengan belum adanya kejelasan status kelembagaan Penyuluh Perikanan sebagai akibat dari kebijakan BRIN, maka dibutuhkan penelitian terkait kelembagaan Penyuluh Perikanan dan dampaknya terhadap administrasi kepegawaian. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis model penataan kelembagaan Penyuluh Perikanan dan dampaknya terhadap administrasi kepegawaian di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan.

## METODE PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang dan tujuan penelitian yang telah dijelaskan, maka penelitian ini akan mengkaji kelembagaan Penyuluh Perikanan yang disinyalir membawa dampak terhadap administrasi kepegawaian Penyuluh Perikanan, ditinjau dari 3 variabel. Sehubungan dengan hal tersebut, maka disusun kerangka berpikir seperti gambar 2 sebagai berikut:



**Gambar 2. Model Kerangka Berpikir**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Adapun dasar dari penggunaan metode ini adalah bahwa dalam penataan kelembagaan Penyuluh Perikanan perlu dilakukan dengan menggali keterangan dari *key informants* yang dipilih dan studi literatur/dokumen. Hal tersebut bertujuan untuk mendapatkan informasi secara komprehensif, kemudahan dalam melakukan *cross check* data, dan mempertajam hasil analisis. Adapun pendekatan kerangka pikir yang digunakan terdiri dari 4 (empat) aspek, yaitu aspek teoritis, aspek sosiologis, aspek yuridis, dan dampak terhadap administrasi kepegawaian. Sumber data primer yang digunakan adalah hasil wawancara dengan *key informants* dan hasil observasi yang berupa pengamatan kinerja Penyuluh Perikanan sebagai objek, untuk memperoleh informasi strategis. Adapun dalam penelitian ini ditetapkan sebanyak 46 (empat puluh enam) *key informant* yang terdiri dari unsur pimpinan di BRSDM selaku pengambil kebijakan dan Penyuluh Perikanan selaku objek penelitian. Untuk memperkuat hasil kajian, penelitian juga melibatkan Tim Pakar yang terdiri dari Tim Pakar Kelembagaan (Kementerian PAN-RB), Tim Pakar Sosiologis (DPP IPKANI), Tim Pakar Hukum (Universitas Hasanuddin), dan Tim Pakar SDM (Badan Kepegawaian Negara).

Sedangkan untuk sumber data sekunder adalah hasil studi literatur yang berasal dari berbagai sumber seperti buku, jurnal ilmiah, dokumen pendukung, dan peraturan perundangan yang terkait dengan tema penelitian. Mengingat penelitian adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, maka terdapat 3 (tiga) Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data yaitu pedoman wawancara, pedoman observasi, dan pedoman studi literatur. Sementara langkah yang dilakukan dalam analisis data, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Kondisi Saat Ini dan Permasalahan

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan, maka model kelembagaan penyuluhan perikanan terdiri dari kelembagaan penyuluhan pemerintah, swasta, dan swadaya. Bentuk kelembagaan penyuluhan adalah sebagai berikut:

- a. Tingkat pusat berbentuk badan yang menangani penyuluhan;
- b. Tingkat provinsi berbentuk Badan Koordinasi Penyuluhan;
- c. Tingkat kab/kota berbentuk Badan Pelaksana Penyuluhan;
- d. Tingkat kecamatan berbentuk Balai Penyuluhan

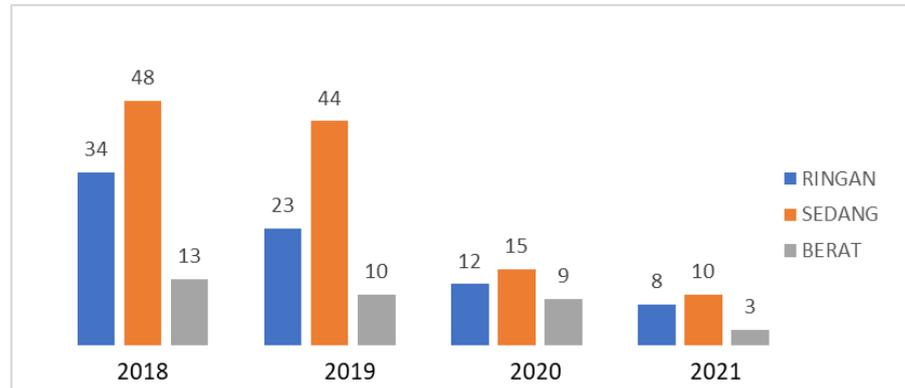
Seiring dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, maka sub urusan penyuluhan perikanan nasional, dilimpahkan kepada pusat, dalam hal ini adalah KKP. Kemudian berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan *Corona Virus Disease* (Covid-19) dan Pemulihan Ekonomi Nasional, maka pemerintah resmi membubarkan Badan Koordinasi Nasional Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan. Dengan demikian, maka kelembagaan penyuluhan perikanan praktis hanya dikelola oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan sebagai wakil pemerintah. Untuk menjalankan fungsinya sebagai wakil pemerintah dalam pengelolaan penyuluhan perikanan, berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 48/PERMEN-KP/2020 tentang, maka dibentuk Pusat Pelatihan dan Penyuluhan Kelautan dan Perikanan (Puslatluh) yang merupakan salah satu unit dari BRSDM setingkat JPT Pratama. Tugas dari Puslatluh adalah melaksanakan penyiapan penyusunan kebijakan teknis, rencana, program, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi penyelenggaraan pelatihan dan penyuluhan kelautan dan perikanan.

Setelah ditemukan kondisi bahwa ternyata di Puslatluh menimbulkan banyak masalah, antara lain permasalahan dalam pemantauan kinerja, pembinaan disiplin, dan urusan administrasi, karena rentang kendali yang panjang, akhirnya kewenangan pembinaan Penyuluh Perikanan didelegasikan kepada 9 (sembilan) satker UPT lingkup BRSDM. UPT tersebut menjalankan fungsi Satminkal yang diberikan kewenangan untuk mengelola administrasi Penyuluh Perikanan, yang meliputi administrasi kepegawaian dan keuangan (kenaikan pangkat, kenaikan jabatan, penghargaan, penggajian dan tunjangan, penilaian kinerja, penilaian angka kredit jabatan fungsional, dan disiplin).

Berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang SOTK Balai Pelatihan dan Balai Riset yang menjadi Satminkal Penyuluhan, dapat disampaikan bahwa dalam melakukan pengelolaan administrasi dan penyelenggaraan penyuluhan, berada dalam kewenangan selevel jabatan Pengawas atau jabatan struktural eselon IV.a (Subkoordinator Penyuluhan). Setiap satker yang ditetapkan menjadi Satminkal memiliki 1 (satu) orang pejabat yang ditunjuk menjadi Subkoordinator Penyuluhan dan dibantu 2 (dua) orang pejabat yang ditetapkan menjadi Pengelola Kelembagaan Kelompok dan Pengelola Penyelenggaraan Penyuluhan.

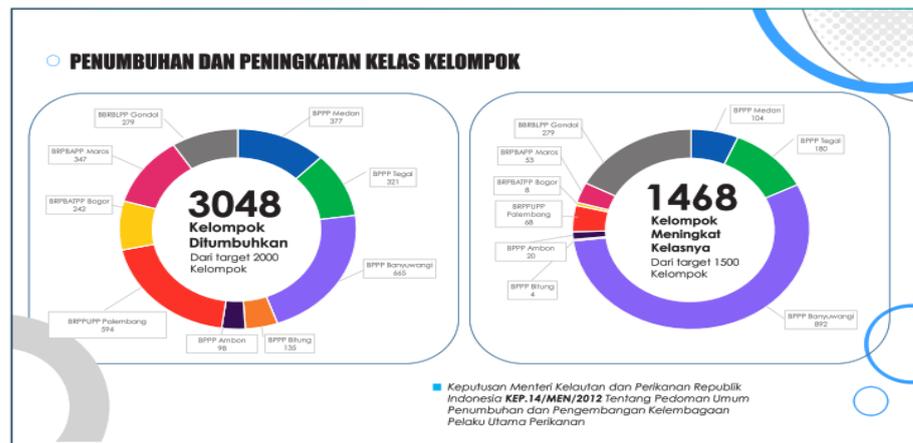
Selain itu, berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/18/M.PAN/11/2008 tentang Pedoman Organisasi Unit Pelaksana Teknis Kementerian dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian ditetapkan bahwa pengubahan dan peningkatan status UPT dapat dilakukan sepanjang memenuhi: 1) unsur pokok yaitu komponen yang mencerminkan beban kerja tugas dan fungsi teknis operasional UPT (tugasnya bersifat strategis dan secara langsung berhubungan dengan pelayanan masyarakat); dan 2) unsur penunjang yaitu komponen yang mencerminkan beban kerja tugas dan fungsi pelayanan

administrasi. Sehingga jika melihat fungsi teknis operasional dan beban kerja, maka KKP sudah selayaknya untuk menetapkan kelembagaan penyuluhan perikanan tersebut menjadi lembaga yang berdiri sendiri, tanpa dibebani tusi yang lain.



**Gambar 3**  
**Rekapitulasi Hukuman Disiplin Penyuluh Perikanan**

Berdasarkan data yang disampaikan pada gambar 3 di atas, dapat disampaikan bahwa terdapat 229 Penyuluh Perikanan yang telah dijatuhi hukuman disiplin oleh KKP. Jumlah tersebut bervariasi setiap tahunnya, namun sejak bergabung dengan KKP pada tahun 2018, data hukuman disiplin menunjukkan trend penurunan. Hal tersebut mengindikasikan dengan status sebagai pegawai KKP, maka tingkat disiplin Penyuluh Perikanan sudah lebih baik setiap tahunnya karena saat mereka menjadi pegawai Pemda, kehadiran Penyuluh Perikanan cenderung tidak ada pengawasan dari Dinas yang membidangi urusan Kelautan dan Perikanan, sehingga terkesan dianggap sepele oleh Penyuluh Perikanan dan tidak ada pembinaan disiplin yang dilakukan oleh Pemda, sehingga terkesan penegakan disiplin dan pengawasan kinerja Penyuluh Perikanan menjadi tidak efektif.



**Gambar 4**  
**Capaian Kinerja Penyuluh Perikanan**

Berdasarkan data yang disampaikan pada gambar 4 di atas, dapat disampaikan bahwa Penyuluh Perikanan berhasil melampaui target kinerja yang telah ditetapkan oleh Puslatluh khususnya pada IKU Penumbuhan Kelompok dan IKU Peningkatan Kelas Kelompok. Hal tersebut menunjukkan bahwa dengan semangat kerja yang tinggi di Satminkal maka Penyuluh Perikanan juga berhasil dalam segi peningkatan kinerjanya. Selain itu, dapat disampaikan bahwa secara umum pelaku utama/pelaku usaha perikanan menyampaikan kinerja Penyuluh Perikanan sudah optimal. Penyuluh Perikanan dinilai telah mampu untuk melaksanakan tusi utamanya sesuai Keputusan Kepala BRSDM tentang Pedoman Kerja Penyuluh Perikanan. Selain itu, dengan keberadaan Penyuluh Perikanan, pelaku

utama/pelaku usaha merasa terbantu dan mendapatkan akses informasi terkait teknologi mutakhir, akses pasar, akses permodalan, dan regulasi terkait kelautan dan perikanan, sehingga dapat meningkatkan taraf kesejahteraan.

Pengelolaan administrasi di Satminkal menemui kendala setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2019 jo. Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2021. Regulasi tersebut mengamanatkan tentang integrasi lembaga litbangjirap ke BRIN. Penerapan BRIN disinyalir akan menimbulkan keresahan Penyuluh Perikanan, karena berpengaruh terhadap kelembagaan Satminkal riset. Keberadaan BRIN sebagai lembaga pelaksana litbangjirap sudah menjadi mandatory dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2019 jo. Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2021. Sehingga semua tusi litbangjirap yang ada di Kementerian/Lembaga wajib diintegrasikan ke BRIN paling lambat 1 (satu) tahun sejak peraturan diundangkan. Kondisi tersebut juga dikhawatirkan dapat memicu demotivasi Penyuluh Perikanan. Hal itu jelas menjadi tantangan mengingat saat ini Satminkal sudah dianggap mampu untuk mengatasi permasalahan administrasi serta peningkatan kedisiplinan dan kinerja Penyuluh Perikanan.

Keberadaan Satminkal sendiri dinilai telah mampu menjawab kebutuhan Penyuluh Perikanan, utamanya dalam segi pelayanan kepegawaian dan keuangan, sehingga ketika hak administrasi terpenuhi, maka Penyuluh Perikanan akan berkomitmen untuk meningkatkan kinerja dan kedisiplinannya. Selain itu, dengan keberadaan Penyuluh Perikanan di Satminkal maka dapat disampaikan bahwa dengan adanya aplikasi online (Sistem Informasi Laporan Harian Penyuluh Perikanan – SILAHKAN) terkait pengelolaan kinerja dan pelaporan Penyuluh Perikanan semakin memudahkan pimpinan dalam melakukan pengelolaan kinerja dan pengambilan keputusan terkait Penyuluh Perikanan. Namun dengan adanya penerapan BRIN, maka keberadaan Satminkal menjadi tidak menentu. Padahal dengan statusnya di Satminkal, Penyuluh Perikanan menjadi termotivasi dalam meningkatkan kinerja dan kedisiplinannya. Sehingga dengan adanya integrasi BRIN maka upaya yang dilakukan oleh BRSDM adalah merancang transformasi kelembagaan yang tentunya akan memudahkan pengelolaan manajemen kepegawaian Penyuluh Perikanan. Namun hal tersebut, juga membutuhkan proses dan masukan dari Satminkal serta akan memakan waktu yang tidak sebentar karena tentunya akan membutuhkan kajian dan pertimbangan yang komprehensif. Sedangkan urusan administrasi Penyuluh Perikanan juga tidak bisa dikesampingkan hanya karena masalah penataan organisasi. Sehingga hal ini tentu menjadi permasalahan yang kompleks jika tidak segera diselesaikan oleh KKP dalam hal ini BRSDM.

## **Penataan Kelembagaan Penyuluh Perikanan dan Dampaknya Terhadap Administrasi Kepegawaian di Lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan**

Menurut pemikiran yang disampaikan oleh Ashkenas bahwa kelembagaan modern harus memenuhi kriteria *speed, flexibility, integration, innovation* (Pregiawaty, 2020). Pandangan tersebut menunjukkan bahwa kelembagaan modern diharapkan mampu menjawab tantangan perubahan yang dihadapi sehingga mampu menyesuaikan diri. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang mengamanahkan bahwa kewenangan urusan penyelenggaraan penyuluhan perikanan nasional merupakan urusan Pemerintah Pusat. Akibatnya terjadi perubahan dan pengalihan status kepegawaian Penyuluh Perikanan yang semula PNS Daerah dialihkan menjadi PNS KKP. Dalam kurun waktu tahun 2017 – sekarang, KKP sebagai rumah baru bagi Penyuluh Perikanan telah membentuk Satuan Administrasi Pangkalan (Satminkal) sebagai perpanjangan tangan Pusat dalam pelaksanaan penyuluhan di daerah. Satminkal Penyuluhan Perikanan terintegrasi pada Balai Pelatihan dan/atau Balai Riset Perikanan pada 9 (sembilan) UPT BRSDM. Dalam SOTK UPT Satminkal tersebut kewenangan penyuluhan berada di level Subkoordinator. Tusi dari Subkoordinator Penyuluhan adalah melaksanakan penyiapan bahan pengembangan dan fasilitasi kelembagaan dan masyarakat, pengelolaan prasarana dan sarana, penyusunan materi, metodologi, dan penyelenggaraan penyuluhan. Berdasarkan hasil kajian dengan menggunakan pendekatan aspek teoritis menunjukkan bahwa secara konsep, kewenangan satker yang memiliki tusi penyuluhan perikanan seharusnya juga mencakup penyelenggaraan penyuluhan dan pengelolaan administrasi Penyuluh Perikanan sebagai objek. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Arifin

(2005), yang menyatakan bahwa setiap tenaga penyuluh dan kegiatan penyuluhan harus diorganisir oleh lembaga yang memiliki kewenangan manajemen penyuluhan agar mampu mencapai tujuan yang ditetapkan. Selain itu, Mardikanto (2009) menyatakan bahwa keberadaan lembaga penyuluhan hendaknya memiliki fungsi sebagai tempat untuk mengelola kegiatan penyuluhan, pemberdayaan masyarakat, dan administrasi penyuluhan. Kemudian pendapat Armstrong (2009) yang menyatakan bahwa salah satu yang menyebabkan sebuah lembaga tidak lagi dikatakan efektif adalah apabila lembaga tersebut tidak mampu mengatasi *the external environment*, dimana salah satunya adalah kepentingan dan pengaruh dari regulasi.

Berdasarkan konsep tersebut, maka dapat disampaikan bahwa kewenangan penyelenggaraan penyuluhan pada Satminkal sudah tidak relevan dengan konsep pemberdayaan penyuluhan, mengingat dinamika penyuluhan perikanan yang semakin kompleks. Adapun status Satminkal, dalam hal ini UPT riset yang sangat terpengaruh oleh adanya dinamika BRIN yang mengalami ketidakjelasan. Oleh karena itu, perlu dirancang pemisahan tugas penyuluhan dari riset dan pelatihan. Pemisahan tugas dan fungsi tersebut diterjemahkan ke dalam pembentukan organisasi atau satker yang langsung menangani kegiatan penyelenggaraan penyuluhan perikanan sekaligus administrasi bagi Penyuluh Perikanan, sehingga penyuluhan dapat terkoneksi, baik secara administratif maupun praktik di lapangan.

Dalam peningkatan produktivitas dan perekonomian masyarakat sektor kelautan dan perikanan, Penyuluh Perikanan memiliki peran strategis sebagai ujung tombak dalam proses pemberdayaan masyarakat. Penyuluh Perikanan diharapkan mampu mencetak masyarakat yang tanggap akan perkembangan akses informasi dan teknologi serta mampu meningkatkan pendapatan dan menyejahterakan masyarakat. Untuk menunjang hal tersebut, maka diperlukan Penyuluh Perikanan yang memiliki kinerja dan kedisiplinan yang tinggi demi mewujudkan Penyuluh Perikanan yang profesional. Berdasarkan hasil kajian dengan menggunakan pendekatan aspek sosiologis menunjukkan bahwa menunjukkan bahwa dengan adanya Satminkal saat ini, maka tingkat profesionalisme (disiplin dan kinerja) Penyuluh Perikanan menunjukkan peningkatan, karena mereka mendapat kepastian dari segi kelembagaan dan pelayanan administrasi. Hal tersebut membuat Penyuluh Perikanan merasa nyaman dalam melakukan tugasnya di lapangan, tanpa harus dibebani dengan urusan administrasi di Satminkal. Terlebih lagi di beberapa Satminkal sudah menerapkan sistem pelaporan dan kinerja berbasis *online*, sehingga memudahkan Penyuluh Perikanan dalam melaporkan kinerjanya. Berdasarkan kondisi tersebut, dapat disampaikan bahwa kebutuhan KKP terhadap optimalisasi pembinaan dan pengawasan kegiatan Penyuluh Perikanan ke depan dihadapkan pada tantangan kondisi kelembagaan Satminkal terkait kebijakan BRIN. Selain itu, kebutuhan peningkatan kompetensi dan kinerja Penyuluh Perikanan juga perlu mendapat perhatian agar lebih memperhatikan kepentingan pelaku utama serta pembangunan sektor kelautan dan perikanan. Oleh karena itu, untuk mendorong profesionalisme dan pelayanan Penyuluh Perikanan, maka kebijakan kelembagaan independen akan lebih optimal karena fokus terhadap tugas penyuluhan perikanan dan pengelolaan administrasinya.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 telah menyatakan bahwa model kelembagaan penyuluhan perikanan terdiri dari kelembagaan penyuluhan pemerintah, swasta, dan swadaya. Hal tersebut kembali ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa kelembagaan penyuluhan perikanan di tingkat pusat adalah KKP. Pada tingkat provinsi berupa Badan Koordinasi Penyuluhan Perikanan dan pada kabupaten/kota dilaksanakan oleh SKPD yang menangani fungsi perikanan. Namun seiring dengan telah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, maka sub urusan Pengembangan SDM Masyarakat Kelautan dan Perikanan yang didalamnya termasuk penyelenggaraan penyuluhan perikanan nasional, dilimpahkan kepada pusat, dalam hal ini adalah KKP. Sehingga dalam hal ini KKP diberikan mandat sekaligus diharapkan untuk membuat model kelembagaan penyuluhan perikanan yang modern dan mampu menjawab dinamika. Sementara itu, dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2019 jo. Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2021, memunculkan tantangan bahwa UPT yang memiliki tugas riset tidak bisa lagi dijadikan Satminkal karena harus berintegrasi ke dalam organisasi BRIN. Selain itu, berdasarkan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor

520/9340/OTDA tanggal 8 November 2017, dinyatakan bahwa Penyuluh Perikanan yang telah alih status menjadi pegawai KKP ditempatkan pada Dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan di kabupaten/kota. Adapun kewenangan Dinas terbatas pada penugasan wilayah kerja dan memberikan rekomendasi pemantauan kinerja kepada KKP melalui Satminkal Penyuluhan.

Berdasarkan analisis aspek yuridis dan regulasi, dapat disampaikan bahwa KKP memiliki kewenangan untuk membuat model kelembagaan yang ideal bagi Penyuluh Perikanan karena KKP sebagai unsur utama dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai pelaksana penyelenggaraan penyuluhan perikanan. KKP memiliki kewenangan dalam memutuskan sistem penyelenggaraan penyuluhan perikanan, yang didalamnya termasuk unsur kelembagaan dan ketenagaan Penyuluh Perikanan. Dalam upaya untuk pengusulan peningkatan status UPT Satminkal yang saat ini hanya fokus pada pengelolaan administrasi Penyuluh Perikanan, maka KKP seyogyanya telah mampu untuk mengusulkan peningkatan level eselonering UPT Satminkal sepanjang memenuhi kriteria unsur pokok dan unsur penunjang. Status tuis Satminkal saat ini agar diperkaya dengan tidak hanya melakukan pengelolaan administrasi, namun juga diberikan kewenangan untuk melakukan penyelenggaraan penyuluhan perikanan.

Sistem administrasi yang disusun dan dikelola dengan baik menjadi salah satu sumber data menjadi dasar bagi penyusunan kebijakan yang akan diambil dalam pencapaian tujuan dan sasaran organisasi tersebut. Dalam hal ini, administrasi memiliki peran yang vital sebagai unsur penggerak sebuah organisasi. Pelaksanaan administrasi kepegawaian yang meliputi penyelenggaraan manajemen PNS sebagaimana tercantum dalam PP Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS membawa dampak yang signifikan dalam tatakelola manajemen kepegawaian menjadi lebih baik dan lebih terarah. Begitu pula halnya dengan administrasi kepegawaian Penyuluh Perikanan yang saat ini menjadi tanggung jawab dan kewenangan dari Satminkal Penyuluhan Perikanan. Dalam prakteknya, pengelolaan administrasi kepegawaian di Satminkal meliputi kenaikan pangkat, kenaikan jabatan fungsional, penghargaan, penggajian dan tunjangan, penilaian kinerja, penilaian angka kredit, dan disiplin. Dalam hal ini, tidak seluruh kegiatan manajemen PNS menjadi kewenangan Satminkal karena sifat Satminkal adalah perpanjangan tangan dari pusat dan tidak berwenang mengeluarkan kebijakan tentang kepegawaian yang berlaku umum.

Berdasarkan data yang diperoleh selama penelitian, didapatkan bahwa total pengelola administrasi keuangan dan kepegawaian tiap Satminkal sangat kurang (jumlah pengelola di 9 Satminkal: 52 orang) jika dibandingkan dengan total Penyuluh Perikanan yang harus dilayani (jumlah Penyuluh Perikanan dari 9 Satminkal: 4524). Hal tersebut menunjukkan bahwa beban kerja pengelolaan administrasi Penyuluh Perikanan sangatlah besar dan ditambah lagi pengelola administrasi tersebut juga harus melakukan pelayanan terhadap pegawai internal Satminkal. Tidak dapat dipungkiri bahwa jumlah tenaga administrasi yang ada sangatlah kurang, sehingga dibutuhkan penguatan SDM dari segi kuantitas dan kualitas agar dapat melakukan tugasnya dengan optimal dalam memberikan pelayanan terhadap Penyuluh Perikanan. Berdasarkan hasil pembahasan tersebut, dapat disampaikan bahwa keberadaan Satminkal selama ini dalam melakukan pengelolaan administrasi kepegawaian Penyuluh Perikanan sudah ideal dan dirasa mampu memenuhi kebutuhan Penyuluh Perikanan itu sendiri, Namun tidak dapat dipungkiri bahwa jumlah tenaga administrasi yang ada sangatlah kurang, sehingga dibutuhkan penguatan SDM dari segi kuantitas dan kualitas agar dapat melakukan tugasnya dengan optimal dalam memberikan pelayanan terhadap Penyuluh Perikanan. Selain itu, adanya kebijakan terkait integrasi BRIN menimbulkan dampak signifikan terhadap eksistensi Satminkal, utamanya Satminkal riset. Sehingga dalam hal ini perlu dirancang sebuah model kelembagaan yang ideal bagi Penyuluh Perikanan. Selama ini Penyuluh Perikanan dinaungi oleh Satminkal, namun belum optimal karena Satminkal hanya memiliki kewenangan yang terbatas terkait pelaksanaan administrasi bagi Penyuluh Perikanan. Model kelembagaan yang diperlukan sebagaimana amanat dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah kelembagaan yang tidak hanya menangani urusan terkait administrasi, namun juga terkait penyelenggaraan penyuluhan perikanan sekaligus pengawasan dan pengendalian kinerja Penyuluh Perikanan di lapangan.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil analisis dari 3 (tiga) aspek yang ditetapkan, yakni aspek teoritis, aspek sosiologis, dan aspek yuridis serta dikaitkan dengan dampak terhadap administrasi kepegawaian, maka kelembagaan Penyuluh Perikanan di KKP dengan model Satminkal sudah tidak sesuai dan perlu dilakukan penataan. Penataan kelembagaan tersebut diharapkan mampu meminimalisir dampak yang ditimbulkan terkait dengan administrasi kepegawaian serta tentunya mengacu pada regulasi yang berlaku dengan tidak mengabaikan dinamika kegiatan penyuluhan yang semakin berkembang serta bersifat implementatif untuk peningkatan profesionalisme Penyuluh Perikanan. Terkait dengan kesimpulan tersebut, maka dapat disampaikan rekomendasi kebijakan kepada Kementerian Kelautan dan Perikanan, khususnya Pusat Pelatihan dan Penyuluhan KP selaku instansi pembina Penyuluh Perikanan berupa redesain dan penguatan kelembagaan Penyuluh Perikanan, dengan pembentukan Stasiun Penyuluhan Perikanan di 34 provinsi yang disertai dengan pertimbangan lingkungan geografis, potensi aset yang dimiliki KKP, dan sebaran tenaga pengelola administrasi.

## **PENDANAAN**

Publikasi artikel ini menggunakan dana pribadi dari penulis

## **UCAPAN TERIMA KASIH**

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Pusat Pelatihan dan Penyuluhan Kelautan dan Perikanan Kementerian Kelautan dan Perikanan serta Politeknik STIA LAN Makassar, Lembaga Administrasi Negara atas dukungan baik moral maupun materiil dalam penelitian ini.

## REFERENCES

- Arifin, B. (2005). *Ekonomi Kelembagaan Pangan*. Jakarta: LP3ES.
- Armstrong, M. (2009). *Armstrong's Handbook of Human Resources Management Practice, 11th Edition*. London: Kogan Page
- Abbas, D. S., Muafiq, F., Marentek, M. R., Mandey, N. H. J., Saputra, N., Tumiwa, R. A. F., Narwadan, T. N., Anita, T. L., Masahere, U., & Na'im, Z. (2021). *Reinventing Human Resources Management: Creativity, Innovation, and Dynamics*. C. Diandra Primamitra Media.
- Halim. (2020). *Sistem Merit Dalam Perspektif Perbandingan Hukum Kepegawaian Aparatur Sipil Negara*. Deepublish.
- Keputusan Kepala Badan Riset dan Sumber Daya Manusia Kelautan dan Perikanan Nomor 68/KEP-BRSDM/2017 tentang Unit Pelaksana Teknis yang Menangani Penyuluhan di Lingkungan Badan Riset dan Sumber Daya Manusia Kelautan dan Perikanan.
- Lembaga Administrasi Negara. (2017). *Modul Pelatihan Analisis Kebijakan Edisi Revisi*. Jakarta: LAN RI
- Mardikanto, Totok. (2009). *Sistem Penyuluhan Pertanian*. Surakarta: UNS Press
- Murnighan, J. K. (2015). *Do Nothing!* Elex Media Komputindo.
- Pregiwyat, L. A. (2020). *Think Outside The Box: Cetak Masyarakat Mandiri Melalui Penyuluhan Perikanan di Era Digital*. Puslatluh KP.
- Pusat Pelatihan dan Penyuluhan Kelautan dan Perikanan. (2019). *Laporan Tahunan Puslatluh Tahun 2019*. Jakarta: Puslatluh KP.
- Pusat Pelatihan dan Penyuluhan Kelautan dan Perikanan. (2020). *Rencana Strategis Puslatluh Tahun 2020-2024*. Jakarta: Puslatluh KP
- Razi, F. (2010). *Buku Pintar Kompetensi Dasar Bagi Penyuluh Perikanan*. BPSDMPKP.
- Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan, Pelatihan, dan Penyuluhan Perikanan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan Corona Virus Disease (Covid-19) dan Pemulihan Ekonomi Nasional
- Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2021 tentang Pembentukan Badan Riset dan Inovasi Nasional
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/19/M.PAN/10/2008 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Perikanan dan Angka Kreditnya.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/18/M.PAN/11/2008 tentang Pedoman Organisasi Unit Pelaksana Teknis Kementerian dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian.
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 48/PERMEN-KP/2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kelautan dan Perikanan.
- Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan.
- Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi.

**Conflict of Interest Statement:** The authors declare that the research was conducted in the absence of any commercial or financial relationships that could be construed as a potential conflict of interest.

Copyright © 2022 Bimo Adi Prianggoro, Halim & Alam Tauhid Syukur. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (CC BY). The use, distribution or reproduction in other forums is permitted, provided the original author(s) and the copyright owner(s) are credited and that the original publication in this journal is cited, in accordance with accepted academic practice. No use, distribution or reproduction is permitted which does not comply with these terms.