

**Bidang Unggulan: Singkong Sebagai  
Bahan Baku Pangan dan Industri**

**Kode>Nama Rumpun Ilmu: 596/Ilmu Hukum**

**EXECUTIVE SUMMARY  
PENELITIAN UNGGULAN PERGURUAN TINGGI**



**PEMBERDAYAAN PETANI SINGKONG MELALUI  
KEBIJAKAN REGULASI DI KABUPATEN JEMBER**

**PENELITI**

**Rosita Indrayati, SH., M.H. (0031057802)**

**UNIVERSITAS JEMBER  
DESEMBER 2013**

## **Pemberdayaan Petani Singkong Melalui Kebijakan Regulai Di Kabupaten Jember**

Peneliti : Rosita Indrayati<sup>1</sup>  
Sumber Dana : BOPTN 2013

<sup>1</sup> Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember

### ABSTRAK

Kearifan merupakan pengetahuan yang dimiliki oleh masyarakat dalam memandang dunianya dan mewujudkan tingkah laku serta kebiasaan yang sesuai dengan lingkungan. Di dalam pemberdayaan petani kearifan sangat diperlukan dalam menjalani kehidupan ini, tak terkecuali para petani masih kurang untuk menggunakannya. Yang berkembang di masyarakat pertanian pada dasarnya merupakan strategi adaptasi yang memang muncul dari dalam diri masyarakat pertanian itu sendiri dalam membenahi masalah sosial yang berkenaan dengan kehidupan masyarakat itu sendiri, kearifan merupakan bentuk hasil dari interaksi masyarakat pertanian dengan lingkungannya, sehingga sangat diperlukan dalam masyarakat pertanian dalam mengatasi masalah itu secara mandiri. Kearifan merupakan menjadi inti dari usaha menuntaskan kemiskinan yang ada yang tumbuh biasanya di masyarakat pertanian, sebagai program pengentasan kemiskinan yang nantinya sangat berguna sekali untuk masyarakat pertanian.

Kata kunci: Kebijakan regulasi, singkong, pemberdayaan

**Kebijakan Regulasi Pengelolaan Tanaman Singkong Dalam Melindungi Petani Singkong di Kabupaten Jember**

Peneliti : Rosita Indrayati<sup>1</sup>

Sumber Dana : BOPTN 2013

<sup>1</sup> Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember

## **I. Latar Belakang dan Tujuan Penelitian**

### **1.1 Latar Belakang**

Kearifan merupakan pengetahuan yang dimiliki oleh masyarakat dalam memandang dunianya dan mewujudkan tingkah laku serta kebiasaan yang sesuai dengan lingkungan. Di dalam pemberdayaan petani kearifan sangat diperlukan dalam menjalani kehidupan ini, tak terkecuali para petani masih kurang untuk menggunakannya. Yang berkembang di masyarakat pertanian pada dasarnya merupakan strategi adaptasi yang memang muncul dari dalam diri masyarakat pertanian itu sendiri dalam membenahi masalah sosial yang berkenaan dengan kehidupan masyarakat itu sendiri, kearifan merupakan bentuk hasil dari interaksi masyarakat pertanian dengan lingkungannya, sehingga sangat diperlukan dalam masyarakat pertanian dalam mengatasi masalah itu secara mandiri. Kearifan merupakan menjadi inti dari usaha menuntaskan kemiskinan yang ada yang tumbuh biasanya di masyarakat pertanian, sebagai program pengentasan kemiskinan yang nantinya sangat berguna sekali untuk masyarakat pertanian.

Masalahnya adalah yang ada sekarang ini kearifan kurang diperhatikan oleh masyarakat pertanian dalam usaha pengentasan kemiskinan, bahkan mulai terancam oleh nilai-nilai luar yang masuk ke Negara kita. Padahal kehidupan masyarakat pertanian tidak dapat dipisahkan dari kearifan. Karena itu pemberdayaan masyarakat pertanian berbasis kearifan sangat penting dan perlu di terapkan di kehidupan sehari-hari untuk mengentaskan masalah kemiskinan yang biasanya dialami oleh petani-petani di Negara kita.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan menempatkan singkong sebagai bagian dari produk pertanian yang harus ditingkatkan keberadaannya agar ketahanan pangan nasional dapat terpenuhi. Pasal 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan dalam ketentuan umumnya

memberikan definisi pangan sebagai berikut, segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman. Dari definisi tersebut singkong merupakan salahsatu jenis pangan yang dihasilkan dari sumber hayati pertanian.

## **1.2 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa kebijakan regulasi pemerintah daerah Kabupaten Jember dalam mengelolah tanaman singkong untuk member perlindungan kepada petani singkong. Berikutnya memformulasi kebijakan regulasi pemerintah daerah Kabupaten Jember dalam mengelolah tanaman singkong untuk meningkatkan perlindungan petatani singkong.

Tujuan penelitian yang pertama, Menganalisa bentuk pemberdayaan terhadap petani singkong yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Jember. Sedangkan tujuan yang kedua, Menganalisa bentuk kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Jember dalam melakukan Pemberdayaan terhadap petani singkong di Kabupaten Jember.

## **Metodologi Penelitian**

### **2.1 Tipe Penelitian**

Untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini, digunakan tipe penelitian sosio-legal. Dalam hal ini, Hukum atau kebijakan terdiri atas ide-ide dan konsep-konsep yang abstrak, untuk memperoleh gambaran bagaimana ide-ide tersebut diwujudkan dalam praktik, dibutuhkan tipe penelitian sosiolegal. Tujuannya agar dapat memberikan penjelasan bermakna tentang gejala hukum yang diinterpretasi secara faktual. Adapun fakta sosial itu dapat dijelaskan

dengan bantuan hukum, demikian pula kaidah-kaidah hukum dapat dijelaskan dengan bantuan-bantuan fakta-fakta sosial.<sup>1</sup>

## **2.2 Sumber Data**

Sumber data yang digunakan penelitian ini dalam menjawab rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Data primer, data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama.<sup>2</sup> Data ini diperoleh dari hasil wawancara dengan para pihak yang mengetahui dan berkopenteng dengan perumusan regulasi pengelolaan tanaman singkong di Kabupaten Jember. Data ini digunakan untuk mengetahui substansi (materiil) regulasi dalam memberikan perlindungan kepada petani singkong di Kabupaten Jember dan implementasinya di lapangan serta mengakomodir pendapat dari bawah (petani) untuk mereformulasi regulasi.
- b. Data sekunder, data yang diperoleh dari bahan-bahan tertulis yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku, arsip, jurnal ilmiah dan lainnya yang ada hubungannya dengan penelitian ini. Data ini digunakan sebagai data penunjang untuk menganalisa dari segi formiil regulasi pengelolaan tanaman singkong di Kabupaten Jember.

## **II. Hasil Penelitian**

### **2.1 Bentuk pemberdayaan terhadap petani singkong yang oleh Pemerintah Kabupaten Jember**

Kabupaten Jember memiliki komoditi unggulan dibidang tanaman pangan yakni padi, jagung, kedelai, kacang tanah, singkong dan ubi jalar. Dari komoditi unggulan tersebut, singkong merupakan komoditi yang pada saat ini menarik untuk dikembangkan, baik sebagai alternatif untuk meningkatkan ketahanan pangan lokal dan nasional maupun sebagai bahan utama dari berbagai macam produk olahan.<sup>3</sup> Sesuai dengan amanah UUD 1945 Pasal 33 ayat (3), Pemerintah Kabupaten Jember

---

<sup>1</sup> Meuwissen dalam Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang, 2006, hlm. 450.

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986.

<sup>3</sup> Hasil wawancara dengan Abdul Halim Kepala Produksi Dinas Pertanian Kabupaten Jember.

harus mengatur dan mengelola komoditi singkong, dengan cara mengeluarkan kebijakan regulasi yang melindungi dan mensejahterakan petani singkong.

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember dalam mengelola tanaman singkong dapat dilihat dari tiga tahapan, *pertama*, masa pratanam; *kedua*, masa tanam; dan *ketiga*, masa pascatanam. Kebijakan pada masa pra tanam dan masa tanam dilakukan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Jember sedangkan masa pasca tanam dilakukan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Jember.

Pada masa pratanam dan masa tanam Dinas Pertanian Kabupaten Jember mengeluarkan empat kebijakan untuk mengelola tanaman singkong sebagai berikut:<sup>4</sup>

1. Pengembangan usaha pertanian dengan mendorong minat investasi pertanian dan kemitraan usaha.
2. Memantapkan swasembada pangan melalui peningkatan produksi yang berkelanjutan.
3. Melanjutkan dan memperkuat pemberdayaan masyarakat petani dan kelembagaan petani.
4. Pengembangan SDM aparat dan sarana prasarana.

*Pertama*, kebijakan pengembangan usaha pertanian, seperti merupakan masa pascatanam, bahwa hasil dari tanaman singkong diolah sedemikian rupa sehingga memiliki nilai agribisnis yang akan mendorong minat para investasi pertanian dan kemitraan usaha untuk melakukan kerjasama. Sebaliknya, berdasarkan simbiosis mutualis antara keberlangsungan produksi singkong dengan kesejahteraan petani, menjadi gambaran bahwa meningkatnya produksi singkong harus seiring dengan meningkatnya kesejahteraan petani, jikalau hal ini menjadi timpang, petani akan kehilangan motivasi dan akan berakibat pada penurunan produksi singkong. Oleh karena itu, adanya usaha pertanian yang mendorong investasi pertanian dan kemitraan usaha melakukan kerjasama dengan petani menjadi pemacu petani singkong untuk meningkatkan produksi singkong dan bahkan akan memperluas lahan singkongnya, dengan harapan meningkatnya produksi singkong meningkat pula kesejahteraan petani singkong.

Namun demikian, meskipun produksi tanaman singkong dapat ditingkatkan sampai pada peningkatan lahan tanaman singkong, tidak menjamin meningkatnya

---

<sup>4</sup> Renstra 2010-2015 Dinas Pertanian Kabupaten Jember.

kesejahteraan petani singkong jika tidak didukung oleh adanya peningkatan secara nyata nilai jual hasil produksi tanaman singkong.<sup>5</sup>Meningkatnya pendapatan petani tidak semata-mata karena nilai jual hasil produksi petani (singkong). Pendapatan petani meningkat dapat melalui usaha non pertanian. Jika nilai usaha pertanian diperoleh dari selisih nilai penjualan singkong dengan biaya usaha tani yang dikeluarkan. Nilai penjualan hasil usaha tani akan ditentukan oleh volume produksi yang dihasilkan serta harga jual. Makin besar volume produksi yang dihasilkan makin besar pula volume fisik yang dapat dijual. Oleh karena itu Dinas Pertanian Kabupaten Jember meningkatkan nilai jual dengan cara non pertanian yakni meningkatkan daya saing produksi yang difokuskan pada pengembangan produk berbasis sumberdaya lokal:

1. Meningkatkan pemenuhan permintaan untuk konsumsi lokal kabupaten (dalam negeri).
2. Mengurangi ketergantungan impor.

Selain itu, upaya peningkatan pendapatan petani dilaksanakan melalui peningkatan nilai tambah yang akan difokuskan pada peningkatan jumlah dan kualitas kelompok usaha yang mengembangkan aktivitas *off farm* yang mampu membangkitkan penghasilan petani dengan basis kegiatan yang terkait usaha tani seperti industri rumah tangga berbahan baku singkong dan industri rumah tangga yang dapat menghasilkan peralatan pertanian sederhana. Selain itu, diupayakan adanya pemberian insentif bagi tumbuhnya industri hulu dan hilir pertanian untuk lebih mengairahkan iklim usaha di Kabupaten Jember.

*Kedua*, kebijakan peningkatan ketersediaan pangan, kebijakan ini diutamakan pada komoditas tanaman pangan yakni padi, jagung, kedelai, kacang tanah singkong dan ubi jalar. Namun dari enam komoditas tanaman pangan tersebut terdapat tiga komoditas yang lebih dipacu peningkatan produksinya yaitu, padi, jagung dan kedelai, karena tiga komoditas tersebut merupakan komoditas pangan utama.

Sedangkan kebijakan peningkatan ketersediaan pangan untuk komoditas singkong, peningkatan pertumbuhan produksinya lebih disesuaikan dengan kemampuan petani serta daya serap pasar. Artinya komoditas singkong akan ditingkatkan produksinya, tetapi laju peningkatannya sangat bervariasi tergantung

---

<sup>5</sup> Hasil wawancara dengan Abdul Halim Kepala Produksi Dinas Pertanian Kabupaten Jember

pada kemampuan petani dan daya serap pasar. Namun demikian, Dinas Pertanian Kabupaten Jember telah memberi kebijakan untuk meningkatkan kemampuan petani singkong dan memberi kebijakan untuk meningkatkan daya serap pasar. Sehingga tidak ada alasan komoditas singkong ini tidak meningkat produksinya.<sup>6</sup>

## **2.2 Bentuk kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Jember dalam melakukan Pemberdayaan terhadap petani singkong di Kabupaten Jember**

Kebijakan dalam pengelolaan tanaman singkong di Kabupaten Jember, baik pada masa pra tanam, masa tani yang dilakukan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Jember dan pasca tanam yang dilakukan oleh Disperindag Kabupaten Jember hanya berdasarkan pada Renstra (Rencana Strategis) tahun 2011-2015. Sedangkan kebijakan dalam bentuk peraturan perundang-undangan dalam hal ini Peraturan Daerah (perda) untuk mengelolah tanaman singkong dan untuk melindungi petani singkong belum ada.

Konsekuensi dari hal tersebut, kurang adanya kepastian hukum atau kurang adanya jaminan perlindungan terhadap petani singkong. Kebijakan-kebijakan yang berdasarkan renstra tersebut hanyalah sekedar rencana strategis, dimana pelaksanaannya tergantung pada situasi dan kondisi, meskipun renstra yang direncanakan oleh Dinas Pertanian dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Jember melaksanakan seluruh kegiatan yang tertuang dalam renstra yang telah dirumuskan oleh kedua dinas tersebut.

Berdasarkan konstitusi dinyatakan bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum, konsekuensi dari hal tersebut menjadikan hukum sebagai suatu panglima dalam menjalankan aktifitas kenegaraan. Oleh karena itu, dalam merumuskan hukum diusahakan demi terciptanya kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia yang majemuk.<sup>7</sup>

Philipus M. Hadjon dalam mengkritisi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang mengatakan bahwa hirarki peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun

---

<sup>6</sup>*Ibid.*

<sup>7</sup>Ateng Syafrudi dalam Butir-Butir Pemikiran Dalam Hukum, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 229.



2004 kurang tepat dan seharusnya tanpa adanya hirarki, namun jenis aturan hukum harus disederhanakan menjadi tiga kategori yaitu, Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, dan Peraturan. Dengan sendirinya lanjut Hadjon, jenis tersebut menunjukkan hirarki. Undang-Undang Dasar berada pada posisi supremasi sehingga supremasi Undang-Undang Dasar disusul dengan Undang-Undang sebagai instrumen hukum utama karena merupakan produk legislasi dan tempat ketiga adalah peraturan sebagai produk regulasi.<sup>8</sup>

Kebijakan regulasi Pemerintah Kabupaten Jember dalam mengelola tanaman singkong harus mengarah pada perlindungan petani singkong. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 28D ayat (1) telah mengamanatkan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Sebagaimana juga diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Jember dapat mengeluarkan kebijakan regulasi (peraturan) tentang pengelolaan pertanian umumnya dan khususnya tanaman singkong sebagai bentuk perlindungan petani singkong agar dapat meningkatkan kesejahteraannya.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani menjadi dasar bagi Pemerintah Kabupaten Jember dalam membuat kebijakan regulasi tentang perlindungan terhadap petani khususnya petani singkong.

Jikalau mengacu pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang pada tanggal 6 Agustus 2013 disahkan, mendefinisikan perlindungan petani adalah segala upaya untuk membantu petani dalam menghadapi permasalahan kesulitan memperoleh prasarana dan sarana produksi, kepastian usaha, risiko harga, kegagalan panen, praktik ekonomi biaya tinggi, dan perubahan iklim. Berdasarkan pada pengertian ini petani singkong wajib

---

<sup>8</sup>Philipus M. Hadjondalam Butir-Butir Pemikiran Dalam Hukum, Refika Aditama, Bandung, 2008.

memperoleh perlindungan dalam bentuk bantuan menghadapi permasalahan kesulitan memperoleh prasarana dan sarana produksi, kepastian usaha, risiko harga, kegagalan panen, praktik ekonomi biaya tinggi, dan perubahan iklim.

### **III. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil dari pembahasan dan hasil dari analisis di atas akhirnya dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember dalam membangun sektor pertanian yang juga sebagai bentuk pemberdayaan petani, secara umum dapat dilihat dari kebijakan yang akan dilakukan sebagai berikut:<sup>9</sup>
  1. Meningkatnya kesejahteraan petani melalui meningkatnya nilai tukar petani dan menurunnya jumlah petani miskin.
  2. Meningkatkan keunggulan komparatif dan kompetitif petani melalui meningkatnya produktivitas usaha tani maupun usaha pengolahan hasil pertanian, serta meningkatnya kualitas produk usaha tani maupun usaha pengelolaan hasil pertanian.
  3. Meningkatkan posisi tawar petani melalui peningkatan kualitas dan kemandirian kelembagaan petani, meningkatnya pengetahuan dan keterampilan petani baik dalam usaha tani maupun agroindustri, meningkatnya aksesibilitas petani terhadap inovasi teknologi, perkreditan, sarana produksi, maupun informasi pasar, adanya jalinan kerjasama kelompok tani dengan pengusaha yang saling menguntungkan, meningkatnya partisipasi kelembagaan petani dalam pengambilan keputusan kebijakan pemerintah
  4. Meningkatkan kesempatan kerja melalui meningkatnya usaha-usaha agrobisnis di perdesaan, berkembangnya industri hulu dan industri pengolahan hasil-hasil pertanian, berkurangnya pengangguran di perdesaan
  5. Meningkatnya ketahanan pangan melalui ketersediaan sumber pangan, menurunnya jumlah masyarakat yang rawan pangan

---

<sup>9</sup>Ibid.

6. Menjadikan sektor pertanian sebagai pusat pertumbuhan melalui terwujudnya kawasan-kawasan komoditas unggulan, adanya dukungan infrastruktur pendukung dari sektor non-pertanian (pasar, irigasi, jalan, listrik), adanya koordinasi pembangunan agrobisnis dengan pembangunan wilayah perdesaan
  7. Kelestarian sumberdaya melalui berkurangnya laju konversi lahan produktif, adanya rehabilitasi, pemeliharaan dan optimalisasi pemanfaatan infrastruktur produksi pertanian.
2. Pemerintah Kabupaten Jember telah melakukan upaya-upaya dalam pemberdayaan petani singkong, upaya tersebut sebagai berikut:
1. Peningkatkan perkembangan usaha agribisnis melalui peningkatan nilai tambah dan daya saing komoditas pertanian untuk meningkatkan pendapatan petani;
  2. Peningkatan ketersediaan pangan;
  3. Peningkatan kemampuan petani dan kelembagaan petani;
  4. Peningkatan kinerja aparat; dan
  5. Memberikan bantuan non bajiter (berbentuk peralatan) pasca panen.

Upaya yang telah dilakukan Pemerintah Kabupaten Jember melalui Dinas Pertanian dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Jember belum menggugah petani di Kabupaten Jember untuk meningkatkan produksi singkong. Hampir seluruh lahan pertanian di Kabupaten Jember dapat ditanami singkong, namun demikian petani merasa enggan untuk tanam singkong karena harga jual singkong sangat murah, jika dibandingkan dengan harga jual padi, jagung dan kedelai. Artinya petani yang memiliki lahan produktif memilih ditanam padi, jagung, tembakau atau kedelai dari pada singkong.

#### **IV. Saran**

Adapun saran yang akan direkomendasikan dalam penelitian ini, setelah melakukan penelitian dan pembahasan sebagai berikut:

1. Secara keseluruhan upaya yang telah dilakukan Pemerintah Kabupaten Jember melalui Dinas Pertanian dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan

dalam memberikan pemberdayaan kepada petani singkong sudah banyak bentuknya akan tetapi perlu dilakukan upaya yang lebih mengarah pada kepastian hukum sehingga pemberdayaan tersebut dapat dilaksanakan dengan dasar aturan yang ada dan dibuat oleh pemerintah Kabupaten Jember.

2. Nilai-nilai yang dibutuhkan oleh petani singkong Kabupaten Jember sebagai instrumen untuk melindungi petani singkong dapat dijadikan sumber materiel dalam merumuskan Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Jember Tentang Perlindungan Petani di Kabupaten Jember. Namun demikian, harus diidentifikasi lagi kebutuhan-kebutuhan petani singkong yang perlu dilindungi agar kesejahteraannya meningkat.