

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

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

**EXECUTIVE SUMMARY  
PENELITIAN UNGGULAN PERGURUAN TINGGI**



**KEBIJAKAN PENGELOLAHAN TANAMAN SINGKONG  
DALAM MENINGKATKAN  
KESEJAHTERAAN PETANI SINGKONG DI KABUPATEN JEMBER**

**PENELITI**

**Dr. Fanny Tanuwijaya, S.H., M.HUM. (0003066501)**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**DESEMBER 2013**

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

Peneliti : Fanny Tanuwijaya<sup>1</sup>

Mahasiswa Terlibat : Megarani Arsyi Andini<sup>2</sup>, Viki Wirdian Kusuma<sup>3</sup>.

Sumber Dana : BOPTN 2013

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

<sup>2</sup> Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember

<sup>3</sup> Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember

### ABSTRAK

Tanaman singkong merupakan komoditi unggulan dalam bidang pangan di Kabupaten Jember. Baik sebagai penunjang ketahanan pangan lokal maupun nasional, setelah padi, jagung dan kedelai. Singkong juga merupakan bahan dasar pokok dari beberapa produk makanan olahan. Hubungan mutualistik antara peningkatan produksi singkong dengan kesejahteraan petani menjadi dasar Pemerintah Kabupaten Jember harus memperhatikan kesejahteraan petani, di mana petani sebagai salah satu unsur utama dalam meningkatkan produksi singkong. Jaminan peningkatan kesejahteraan petani itu dapat dilakukan melalui kebijakan regulasi tentang pengelolaan tanaman singkong yang mengarah pada perlindungan petani.

Kata kunci: Kebijakan regulasi, singkong, perlindungan petani.

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

Peneliti : Fanny Tanuwijaya<sup>1</sup>

Mahasiswa Terlibat : Megarani Arsyi Andini<sup>2</sup>, Viki Wirdian Kusuma<sup>3</sup>.

Sumber Dana : BOPTN 2013

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

<sup>2</sup> Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember

<sup>3</sup> Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember

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

### **1.1 Latar Belakang**

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 salah satu jenis pangan yang dihasilkan dari sumber hayati pertanian, oleh karena itu harus ditingkatkan produktifitasnya untuk menunjang pertahanan pangan nasional.

Komoditi singkong menjadi salah satu objek pertanian yang harus ditingkatkan produksinya, baik sebagai farietas pangan berbasis sumber daya lokal selain dari padi dan jagung maupun sebagai produk olahan yang dapat dikembangkan menjadi bermacam jenis produk olahan. Peningkatan produksi singkong menjadi sumbangsih ketahanan pangan nasional, di mana singkong telah menjadi salah satu farietas pangan yang berbasis pada sumber daya lokal.

Kabupaten Jember sebagai salah satu kabupaten penghasil singkong di Jawa Timur, dituntut untuk selalu meningkatkan produksi singkong, mengingat singkong telah menjadi salah satu jenis pangan yang mendukung ketahanan pangan nasional, dan telah menjadi bahan utama dari beberapa jenis makanan olahan. Tututan untuk meningkatkan produksi singkong harus disertai dengan kebijakan regulasi yang mengarah pada perlindungan petani singkong. Kebijakan regulasi inilah yang nantinya akan menjamin terwujudnya kesejahteraan petani singkong di Kabupaten Jember.

Hubungan mutualistik antara peningkatan produktifitas singkong dengan kesejahteraan petani singkong dapat dijumpai melalui kebijakan regulasi yang mengarah pada perlindungan dan pemberdayaan petani, dimulai pada masa pratanam, masa tanam sampai pada masa pasca tanam. Oleh karena itu, sangat menarik untuk diteliti kebijakan regulasi Pemerintah Kabupaten Jember tentang pengelolaan tanaman singkong dalam melindungi petani singkong di Kabupaten Jember.

## **1.2 Tujuan Penelitian**

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

Tujuan penelitian yang pertama, menganalisa kebijakan regulasi pemerintah daerah Kabupaten Jember dalam mengelola tanaman singkong, ingin mengetahui kebijakan dalam bentuk regulasi yang telah diatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan, baik peraturan perundang-undangan tingkat yag paling tinggi maupun tingkat yang paling rendah. Hal ini diperlukan untuk memastikan bahwa kebijakan pengelolaan tanaman singkong untuk melindungi petani benar-benar mengikat yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah atau pihak-pihak yang dibebani kewajiban oleh peraturan daerah tersebut.

Sedangkan tujuan yang kedua, setelah mengetahui kebijakan regulasi yang dikeluarkan pemerintah daerah Kabupaten Jember dalam mengelola tanaman

singkong untuk melindungi petani singkong, khususnya yang berbentuk regulasi atau peraturan perundang-undangan. Jika kebijakan pengelolaan berbentuk peraturan perundang-undangan dan terdapat temuan yang kurang tepat, maka dapat dilakukan reformulasi norma yang tidak tepat tersebut sehingga menjadi tepat.

## **II. 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 berkepentingan 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

---

<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.

digunakan sebagai data penunjang untuk menganalisa dari segi formiil regulasi pengelolaan tanaman singkong di Kabupaten Jember.

### **III. Hasil Penelitian**

#### **3.1 Kebijakan Regulasi Pemerintah Daerah Kabupaten Jember Dalam Mengelolah Tanaman Singkong**

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) yang rumusannya menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Serta berdasarkan Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang rumusannya menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah. Pemerintah daerah sebagaimana dimaksud mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Maka Pemerintah Kabupaten Jember memiliki kewenang untuk mengatur dan mengelolah bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besar kemakmuran masyarakat 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 alteratif untuk meningkatkan ketahanan pangan nasional maupun sebagai bahan utama dari berbagai macam makanan produk olahan.<sup>3</sup> Sesuai dengan amanah UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) di atas, Pemerintah Kabupaten Jember harus mengatur dan mengeolah komuditi singkong, dengan cara mengeluarkan kebijakan regulasi yang melindungi dan mensejahterakan petani singkong.

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember dalam mengelola tanaman singkong untuk melindungi petani dititik tekankan pada tiga hal, *pertama*, masa pratanam; *kedua*, masa tanam; dan *ketiga*, masa pascatanam. Kebijaka pada masa pra tanam dan masa tanam dilakukan oleh Dinas Pertanian sedangkan masa pasca tanam dilakukan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan.

---

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

Pada masa pratanam dan masa tanam Dinas Pertanian Kabupaten Jember mengeluarkan empat kebijakan untuk pengelolaan 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, sepintas 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 singkongnya dan bahkan akan memperluas lahan singkongnya, dengan harapan meningkatnya produksi singkong meningkat pula kesejahteraan petani singkong.

*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

---

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

ditingkatkan produksinya, tetapi laju peningkatannya sangat bervariasi tergantung 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>5</sup>

Selain itu, Pemerintah Kabupaten Jember melalui Dinas Pertanian melakukan kegiatan untuk mendukung peningkatan produksi singkong ini dengan memberikan bantuan benih unggul tanaman, penyediaan pupuk, benih garing/bibit, sarana pasca panen bersubsidi secara tepat waktu, tepat jumlah dan terjangkau, perlindungan tanaman dari OPT dan bencana alam, diseminasi teknologi tepat guna spesifik lokasi, pelayanan penyuluhan untuk meningkatkan SDM petani, peningkatan pengelolaan pasca panen dan pengolahan hasil, pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur lahan dan air.

*Ketiga*, kebijakan peningkatan kemampuan petani dan kelembagaan petani. Kegiatan pertanian merupakan suatu kegiatan yang bersifat alami yang melibatkan sumber daya manusia (petani). Hubungan mutualis antara meningkatnya produksi pertanian dengan petani menjadi dasar untuk meningkatkan kemampuan petani dalam persoalan pengelolaan pertanian dimulai dari pra tanam, tanam dan pasca tanam. Di samping itu pengetahuan tentang peralatan pertanian yang nantinya akan mendukung lebih efektif dan efisien dalam mengelola pertanian.

Salah satu program yang telah dilaksanakan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Jember untuk meningkatkan penghasilan petani singkong adalah program pengembangan SLPTT (Sekolah Lapang Pengelolaan Tanaman Terpadu). Dari program ini petani singkong mampu mengolah singkong menjadi jenis lainnya sehingga meningkatkan harga yang semula Rp. 2.000/kg meningkat menjadi Rp. 5.000/kg setelah diolah.<sup>6</sup>

*Keempat*, kebijakan peningkatan kinerja aparat. Selain dari kebijakan-kebijakan secara langsung berhubungan dengan kebutuhan petani dalam mengelola singkong, seperti kebijakan peningkatan usaha pertanian, peningkatan produksi singkong dan pemberdayaan petani singkong. Ternyata kebijakan peningkatan

---

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Hasil wawancara dengan Abdul Halim Kepala Produksi Dinas Pertanian Kabupaten Jember



kinerja aparat menjadi hal yang sangat penting untuk mendukung peningkatan kinerja petani dalam mengelola lahan pertaniannya.

Setelah masa pratanam dan masa tanam telah ditingkatkan melalui kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Jember. Masa pasca tanam juga merupakan hal yang penting untuk dirumuskan kebijakan-kebijakan dalam rangka melindungi petani singkong, di samping itu masa pasca tanam merupakan ujung tombak guna meningkatkan kesejahteraan petani singkong. Pada masa pasca tanam ini, Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag) Kabupaten Jember memiliki peranan untuk mengeluarkan kebijakan-kebijakan dalam mengatur dan mengelola hasil dari tanaman singkong (pasca tanam).

Kebijakan Disperindag Kabupaten Jember dalam mengolah dan mengatur singkong dilakukan pada tataran perindustriannya dan perdagangannya. Pada tataran perindustrian kebijakan yang dilakukan Disperindag Kabupaten Jember yaitu, memberikan suport non bajiter yakni bantuan dalam bentuk alat untuk mengolah singkong menjadi produk yang lebih bermutu dan memiliki nilai lebih untuk dijual. Namun, sebelum bantuan dalam bentuk peralatan tersebut didistribusikan kepada yang berhak, Disperindag mengadakan diklat atau pelatihan-pelatihan untuk mengembangkan keterampilan petani dalam mengolah hasil tanaman singkong tersebut.<sup>7</sup>

Sedangkan kebijakan Disperindag dalam bidang perdagangan guna meningkatkan penghasilan petani singkong yaitu memfasilitasi para pengusaha yang berhubungan dengan petani singkong untuk melakukan kerjasama secara langsung, melalui kerjasama tersebut petani singkong dapat diuntungkan karena proses perdagangannya tidak melalui pihak ketiga.<sup>8</sup>

Kebijakan dalam pengelolaan tanaman singkong di Kabupaten Jember, baik pada masa pra tanam, masa taman 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

---

<sup>7</sup> Hasil wawancara dengan Achmad Sudiyono Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Jember.

<sup>8</sup> Ibid.

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.

### **3.2 Arah Kebijakan Regulasi Perlindungan Petani Kedepan**

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>9</sup>

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 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.

Perlindungan petani dapat dilakukan dalam beberapa bentuk kegiatan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sebagai berikut:

1. Prasarana dan sarana produksi pertanian;
2. Kepastian usaha;
3. Harga komoditas pertanian;

---

<sup>9</sup> Ateng Syafrudi dalam Butir-Butir Pemikiran Dalam Hukum, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 229.

4. Penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi;
5. Ganti rugi gagal panen akibat kejadian luar biasa;
6. Sistem peringatan dini dan penanganan dampak perubahan iklim; dan
7. Asuransi pertanian.

Berdasarkan unsur-unsur perlindungan petani di atas, kebijakan-kebijakan terhadap pengelolaan tanaman singkong dalam melindungi petani singkong di Kabupaten Jember telah dilakukan melalui kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh Dinas Pertanian dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Jember. Prasarana dan sarana produksi pertanian telah diberikan dan ditingkatkan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Jember. Kepastian usaha juga telah diwujudkan oleh Disperindag Kabupaten Jember. Penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi juga dilakukan oleh Disperindag. Sedangkan ganti rugi gagal panen akibat kejadian luar biasa, sistem peringatan dini adanya perubahan iklim dan asuransi pertanian belum diwujudkan oleh Dinas Pertanian dan Disperindag Kabupaten Jember.

#### **IV. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil dari penelitian yang dilakukan oleh tim peneliti dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Bahwa untuk melindungi dan mensejahterakan petani singkong di Kabupaten Jember, pemerintah Kabupaten Jember memiliki kewenangan untuk mengeluarkan kebijakan regulasi untuk mengelola tanaman singkong sejak masa pratanam, masa tanam sampai pasca tanam.
2. Pemerintah Kabupaten Jember telah mengeluarkan kebijakan untuk mengelola tanaman singkong guna melindungi petani singkong melalui Dinas Pertanian pada masa pratanam dan masa tanam, sedangkan melalui Dinas Perindustrian dan Perdagangan untuk pasca tanam.
3. Kebijakan regulasi yang dikeluarkan Pemerintahan Kabupaten Jember dalam mengelola tanaman singkong tidak berbentuk peraturan perundang-undangan paling tidak peraturan daerah, sehingga tidak memiliki kepastian hukum.

## **V. Saran**

Adapun saran yang perlu disampaikan dari proses penelitian yang telah dilakukan adalah:

1. Pemerintah Kabupaten Jember memiliki wewenang untuk mengelolah tanaman singkong melalui kebijakan regulasi yang dikeluarkannya.
2. Kebijakan regulasi yang dilakukan pemerintah Kabupaten Jember melalui Dinas Pertanian dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan harus selalu direformulasi sesuai dengan kebutuhan petani dan perkembangan zaman.
3. Perlu dirumuskan rancangan peraturan daerah Kabupaten Jember tentang pengelolaan tanaman singkong atau pengelolaan pertanian secara umum. Rancangan peraturan daerah ini semata-mata untuk melindungi dan mensejahterakan petani singkong di Kabupaten Jember.