

Kebijakan Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI): Dampaknya Terhadap Petani Tebu di Kabupaten Tulungagung Tahun 1975-1997

Eka Putra Pri Atmaja^{1*}, Nasution²

¹⁻² Jurusan Pendidikan Sejarah Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Negeri Surabaya

*Corresponding Email: eka.22043@mhs.unesa.ac.id

Abstrak: Pada tahun 1975 pemerintah Orde Baru mengeluarkan Inpres no 9/1975 tentang Intensifikasi Tebu Rakyat, tujuan dari dikelurkannya Inpres tersebut adalah peningkatan produksi gula nasional dan membawa kesejahteraan kepada para petani. Tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui latar belakang diterapkannya TRI, penerapannya di Kabupaten Tulungagung, serta mengetahui dampak sosial dan ekonomi dari kebijakan tebu rakyat intensifikasi terhadap petani tebu di Kabupaten Tulungagung. Penelitian ini menggunakan metode sejarah dengan bantuan pendekatan perubahan sosial, penggunaan metode sejarah dalam penelitian ini terdiri dari heuristik, kritik sumber, interpretasi, dan hidstoriografi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Tulungagung menjadi salah satu wilayah diterapkan Kebijakan TRI dikarenakan Tulungagung memiliki karakteristik yang cocok untuk ditanami komoditas tebu, lalu untuk penerapan Kebijakan Tebu Rakyat Intensifikasi di Kabupaten Tulungagung sendiri berdasarkan temuan yang ada menunjukan bahwa kebijakan TRI tidak selalu berjalan dengan semestinya, muncul banyak permasalahan selama penerapannya sehingga berdampak besar pada kehidupan petani tebu di Kabupaten Tulungagung. Dampak yang dirasakan petani dengan adanya kebijakan TRI yang diterapkan pada saat itu tidak hanya berdampak pada ekonomi namun juga berdampak secara sosial.

Kata kunci: Petani, Tebu, TRI

Abstract: In 1975, the New Order government issued Presidential Instruction (INPRES) No. 9/1975 regarding the Intensification of Smallholder Sugarcane (TRI); the instruction aimed to boost national sugar production and improve the welfare of farmers. This study aims to examine the background of the TRI's implementation, its execution in Tulungagung Regency, and the resulting social and economic impacts on local sugarcane farmers. The study employs the historical method, supplemented by a social change approach; the historical method used here encompasses heuristics, source criticism, interpretation, and historiography. The findings indicate that Tulungagung was selected for the TRI policy due to its suitability for sugarcane cultivation. However, the implementation of the policy in the regency did not always proceed as intended; numerous issues arose during its execution, significantly affecting the lives of local sugarcane farmers. The impact of the TRI policy on farmers was not merely economic but also social in nature.

Keywords: Farmer, Sugarcane, TRI

PENDAHULUAN

Awal masa Orde Baru industri gula sulit untuk berkembang hingga pada tahun 1967 Indonesia untuk pertama kalinya melakukan impor gula (Mubayarto & Daryanti, 1991). Dalam membangun perekonomian Indonesia, sektor pertanian menjadi salah sektor yang diperhatikan pada masa Pemerintahan Orde Baru, yang di mana industri gula juga termasuk di dalam sektor tersebut. Sektor pertanian dianggap memiliki peran besar dalam pertumbuhan ekonomi dikarenakan Indonesia sendiri merupakan negara agraris yang di mana banyak masyarakat Indonesia yang menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian.

Program transformasi sektor pertanian merupakan upaya Pemerintah Orde Baru pada sektor pertanian dalam menanggapi adanya ketidakstabilan ekonomi. Salah satu bentuk transformasi pertanian yang dilakukan oleh Pemerintahan Orde Baru adalah menerapkan intensifikasi dan ektensifikasi yang merupakan bagian dari Revolusi Hijau. Tujuan pemerintah melakukan transformasi pertanian adalah untuk mencapai swasembada pangan, meningkatkan pendapatan dan tingkat hidup petani yang nantinya juga diharapkan dapat mendorong perkembangan ekonomi (Dwipayana & Ramdhan, 1989).

Revolusi Hijau diterapkan melalui pengenalan kepada petani terkait penggunaan bibit unggul, pupuk kimia, pestisida, serta teknologi pertanian yang lebih modern guna

meningkatkan hasil produksi. Pemerintah Orde Baru pada kebijakan Revolusi Hijau juga mendirikan lembaga-lembaga seperti Bimas (Bimbingan Massal) dan Inmas (Instruksi Massal) guna memberikan penyuluhan untuk mendukung adanya peningkatan produksi pertanian.

Sebagai bagian dari upaya pemerintah untuk mencapai swasembada pangan dan menghilangkan sistem sewa tanah yang telah merugikan pihak petani, maka pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden No 9 Tahun 1975 tentang Intensifikasi Tebu Rakyat. Tujuan dikeluarkannya Inpres adalah meningkatkan produksi gula dengan cara melibatkan petani sebagai produsen utama tebu yang merupakan bahan baku dari gula. Pemerintah dalam program TRI ini ingin menjadikan petani sebagai “wiraswasta” yang dapat berusaha sendiri, berusaha dalam kelompok tani dan koperasi petani, serta memiliki kedudukan ekonomi yang kuat dalam menghadapi pabrik gula (Mubaytaru, 1984).

Melalui program TRI pemerintah memberikan berbagai kebijakan guna mencapai tujuan yang tertuang dalam Inpres yakni mulai dari penyediaan bibit unggul, kredit usaha tani, penyuluhan, serta sistem bagi hasil. Pelaksanaan program TRI membawa perubahan besar dalam kehidupan petani tebu di berbagai daerah. Dalam program TRI, petani tidak lagi hanya sebagai pengelola lahan, akan tetapi mereka juga merupakan bagian penting dalam industri gula yang melibatkan pemerintah, pabrik gula, KUD, dan lembaga pendukung lainnya. Selain memiliki tujuan meningkatkan produksi dan meningkatkan taraf hidup petani, penerapan kebijakan tersebut juga membawa dampak terhadap kehidupan para petani.

Dampak yang dirasakan oleh petani tebu tidak hanya dampak dari sisi sosial saja akan tetapi juga sisi ekonomi. Dampak sosial yang terjadi pada petani dapat dilihat pada keterlibatan berbagai pihak pada saat sebelum dan sesudah adanya Program Bimas TRI. Sebelum program TRI industri gula hanya melibatkan segilintir pihak dan petani itu sendiri hanya sebatas sebagai penyedia lahan dan setelah adanya program TRI keterlibatan dari berbagai pihak semakin banyak dari mulai petani itu sendiri yakni sebagai produsen utama tebu, pabrik gula, KUD, BRI, Dinas Pertanian, dan lembaga-lembaga lainnya. Dampak dari segi ekonomi dapat dilihat dari pendapatan petani setelah mengikuti Program TRI, menurut beberapa petani tebu pendapatan mereka lebih rendah jika dibandingkan dengan pendapat petani padi dan palawija (Ramadhan, 2021).

Inilah yang menunjukkan bahwa program TRI tidak hanya berdampak pada peningkatan produksi, tetapi juga bisa berdampak pada perubahan struktur sosial dan juga bisa berdampak pada perekonomian para petani. Kabupaten Tulungagung merupakan salah satu wilayah yang lahannya digunakan untuk komoditi tebu. Kondisi tanahnya yang subur serta sistem irigasi yang baik menjadikan Kabupaten Tulungagung menjadi salah satu wilayah yang digunakan oleh pemerintah kolonial untuk mengembangkan industri tebu (Syu'aisy, 2018). Lahan Kabupaten Tulungagung hingga saat ini masih menjadi lahan tanaman tebu yang digunakan untuk memasok bahan baku gula di Pabrik Gula Modjopanggung. Melihat kondisi tersebut menjadikan Kabupaten Tulungagung sebagai wilayah yang menarik untuk dikaji terkait penerapan kebijakan TRI ditingkat daerah.

Berbagai penelitian juga telah dilakukan terkait Kebijakan Tebu Rakyat. Akan tetapi, penelitian terhadap kebijakan tebu rakyat intensifikasi yang membahas terkait dampak sosial dan ekonomi terhadap petani tebu pada tingkat Kabupaten di wilayah Jawa Timur khususnya di wilayah Kabupaten Tulungagung terbilang masih belum ada, oleh karena itu, penelitian dengan judul “Kebijakan Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI): Dampaknya Terhadap Petani Tebu di Kabupaten Tulungagung Tahun 1975-1997” penting untuk dilakukan guna mengetahui penerapan kebijakan pemerintah khususnya kebijakan pertanian di tingkat kabupaten dan dampaknya terhadap petani, serta untuk mengetahui kehidupan masyarakat pertanian pada masa orde baru.

METODE

Melakukan penelitian yang berkaitan dengan sebuah sejarah Kebijakan masa orde baru yakni Tebu Rakyat Intensifikasi digunakan metode penelitian khusus yakni metode sejarah. Dalam penelitian sejarah para sejarawan membagi menjadi empat tahapan, yaitu : 1. Pengumpulan sumber, 2. Verifikasi (kritik sejarah, keabsahan), 3. Interpretasi: analisis dan sintesis, dan 4. Penulisan. Pencarian sumber primer dilakukan baik secara online maupun offline, pencarian secara online terkait sumber primer dilakukan melalui web resmi Badan Pusat Statistik Daerah Kabupaten Tulungagung. Pencarian sumber primer secara offline dilakukan di beberapa tempat mulai dari Dinas Kearsipan Provinsi Jawa Timur dan Dinas Kearsipan Kabupaten Tulungagung. Pencarian sumber primer berupa koran juga dilakukan guna menunjang penelitian, pencarian koran sezaman dilakukan melalui online di web resmi milik monumen pers nasional (SIDAK) dan pencarian secara offline di Perpustakaan Medayu Agung dan Perpustakaan STIKOSA AWS. Selain juga dilakukan pencarian sumber sekunder guna menunjang penelitian, pencarian ini dilakukan di berbagai tempat salah satunya Perpustakaan Provinsi Jawa Timur dan Perpustakaan Medayu Agung. Dalam melangkapi sumber primer dilakukan juga pendekatan sejarah lisan yakni melakukan pengumpulan data melalui wawancara.

Tahapan kritik sumber dilakukan Kritik ekstern terhadap sumber yang masih berbentuk fisik seperti arsip surat keputusan Direktorat Jendral Pertanian, dengan cara mengecek jenis kertas dan melihat keaslian tanda tangan yang tercantum di dalamnya setelah lanjut untuk pengecekan yang kedua yakni kritik intern dengan melihat isi dari surat keputusan tersebut. Sumber yang berbentuk digital seperti Kabupaten Tulungagung dalam Angka hanya melakukan kritik intern yakni dengan melakukan pengecekan kebenaran isi di dalam arsip tersebut. Kritik intern terhadap sumber lisan juga dilakukan melalui penilaian terhadap kebenaran yang disampaikan oleh narasumber dan pencocokan antara kebenaran yang disampaikan narasumber dengan sumber tertulis.

Penafsiran sumber tertulis dan lisan pada penelitian tidak dilakukan secara terpisah, tetapi dilakukan penafsiran dengan cara melakukan perbandingan antara dua sumber baik tertulis maupun lisan. Dalam tahap interpretasi ditemukan fakta bahwa kebijakan TRI tidak selalu berjalan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan, dalam penerapannya muncul banyak permasalahannya yang menimbulkan dampak bagi para petani tebu khususnya di Kabupaten Tulungagung. Tahap historiografi dilakukan penyusunan fakta-fakta yang ditemukan pada tahapan interpretasi dari mulai fakta terkait aturan kebijakan TRI, permasalahan yang muncul selama penerapannya di Kabupaten Tulungagung, hingga dampaknya terhadap petani tebu di Kabupaten Tulungagung menjadi sebuah tulisan sejarah

HASIL DAN PEMBAHASAN

Latar Belakang Penerapan Kebijakan TRI di Kabupaten Tulungagung

Kabupaten Tulungagung secara administratif terletak di bagian selatan Provinsi Jawa Timur yang di mana termasuk wilayah yang berada di Pesisir Selatan Pulau Jawa. Letak dari Kabupaten Tulungagung sendiri berada di 111° 43' sampai dengan 112° 07' Bujur Timur dan 7°51' hingga 8°18' Lintang Selatan (Kabupaten dalam Angka 1998). Kabupaten Tulungagung di bagian Utara berbatasan dengan Kabupaten Kediri, wilayah Timur berbatasan dengan wilayah Kabupaten Blitar, wilayah Selatan berbatasan dengan Samudera Hindia, sedangkan untuk wilayah Barat sendiri berbatasan dengan wilayah Kabupaten Trenggalek.

Topografi yang dimiliki wilayah Kabupaten Tulungagung jika ditinjau dari ketinggian di atas permukaan air laut dapat dibidang cukup beragam. Wilayah dengan ketinggian 0-100 meter di atas permukaan laut seluas kurang lebih 35.353,72 ha. Wilayah dengan ketinggian 100-500

meter di atas permukaan laut seluas kurang lebih 58.926,38 ha. Wilayah dengan ketinggian 500-1000 meter di atas permukaan air laut seluas kurang lebih 8.096,84 Ha dan wilayah dengan ketinggian lebih dari 1000 meter di atas permukaan laut seluas kurang lebih 3.188,06 Ha (RLPD Kab. Tulungagung, 2023).

Kondisi geografis yang dimiliki Kabupaten Tulungagung menjadikan salah satu pengaruh besar terhadap karakteristik yang dimiliki wilayah Kabupaten Tulungagung. Kondisi tersebut mempengaruhi cara masyarakat memanfaatkan lahan serta berpengaruh terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat Kabupaten Tulungagung. Kondisi geografis tersebut juga berpengaruh terhadap adanya potensi pada sektor pertanian, yang salah satunya adalah Tanaman Tebu.

Struktur Mata pencaharian di Kabupaten Tulungagung sebagian besar didominasi oleh sektor pertanian. Hal ini dapat dilihat dari data jumlah pencari kerja yang disalurkan menurut jenis lapangan pekerjaan periode 1983-1997 berikut.

Tabel 1. Data Jumlah Pencari Kerja Yang Disalurkan Menurut Lapangan Pekerjaan

Tahun	Pertanian, Perburuan, Kehutanan, dan Perikanan	Industri Pengolahan	Perdagangan Besar, Eceran, Rumah Makan
1983	8	215	7
1984	522	220	15
1985	1.274	15	101
1986	881	690	96
1987	409	24	54
1988	577	117	2
1989	1370	75	-
1990	1702	116	101
1991	1397	241	30
1992	1323	142	136
1993	2740	706	62
1994	4754	953	143
1995	4489	885	346
1996	6783	1602	271
1997	5993	1288	349

Sumber : Kabupaten Tulungagung Dalam Angka 1983-1997

Berdasarkan data tersebut dapat dilihat bahwa sebagian besar tenaga kerja di Kabupaten Tulungagung diserap oleh sektor pertanian, hal ini menunjukkan bahwa Kabupaten Tulungagung memiliki masyarakat yang agraris. Meskipun data tersebut tidak menyebutkan secara khusus terkait sektor pertanian pangan seperti tebu, tidak melepas kemungkinan bahwa masyarakat Kabupaten Tulungagung membudidayakan tanaman tebu sebagai tanaman pertanian mereka.

Kondisi sosial masyarakat di Kabupaten Tulungagung identik dengan masyarakat agraris, walaupun Kabupaten Tulungagung sendiri terkenal dengan sebutan kota marmer akan tetapi sebagian besar masyarakat masih bergantung pada sektor pertanian. Hal ini dapat dilihat dari luas lahan pada sektor pertanian yang di mana luas lahan pertanian di Kabupaten Tulungagung sendiri seluas 84.674 Ha atau kurang lebih 80,21% dari total keseluruhan luas wilayah (BPJS Kab. Tulungagung, dalam Angka 2026).

Pola masyarakat Kabupaten Tulungagung juga masih termasuk dalam kategori masyarakat pedesaan dengan ciri khas hubungan sosial yang kuat seperti adanya gotong royong atau kerja bakti sesama warga masyarakat. Kondisi perekonomian di Kabupaten Tulungagung didukung oleh berbagai sektor mulai dari Industri, pertanian, perikanan,

pertanian, perikanan, peternakan, penambangan dan transportasi. Sektor pertanian merupakan salah satu sektor yang diunggulkan di Kabupaten Tulungagung. Hal ini dapat dilihat dari besarnya tenaga kerja yang disalurkan pada sektor pertanian dan juga besarnya pendapatan pada sektor pertanian yang menyokong pertumbuhan ekonomi Kabupaten Tulungagung.

Tabel 2. Distribusi Presentase PDRB Kabupaten Tulungagung Menurut Lapangan Usaha Tahun 1996-1997 Atas Dasar Harga Berlaku

No	Menurut Lapangan Usaha	1993	1996	1997	1998
1	Pertanian	22,10	20,63	17,34	21,17
2	Pertambangan dan Penggalian	3,09	2,58	2,54	2,20
3	Industri Pengolahan	18,83	20,47	23,37	17,61
4	Listrik, Gas, dan Air Bersih	0,68	0,87	0,83	0,71
5	Konstruksi	3,31	4,04	4,27	5,71
6	Perdagangan, Hotel, dan Restoran	21,44	21,28	23,42	28,38
7	Pengangkutan dan Komunikasi	4,89	5,68	4,79	4,23
8	Keuangan, Persewaan, dan Jasa Perusahaan	10,64	11,30	11,03	9,57
9	Jasa-jasa	15,03	13,16	12,41	10,96

Sumber : Kabupaten Tulungagung Dalam Angka 1998

Berdasarkan tabel distribusi presentase PDRB Kabupaten Tulungagung Tahun 1996-1998, sektor pertanian menjadi salah satu sektor yang memiliki presentase tinggi di setiap tahunnya. Hal ini membuktikan bahwa sektor pertanian tidak hanya sebagai mata pencaharian warga akan tetapi juga merupakan sektor kunci dalam pertumbuhan perekonomian di Kabupaten Tulungagung. Kabupaten Tulungagung menjadi salah satu kabupaten di wilayah Provinsi Jawa Timur yang pada waktu menjadi daerah diterapkan Program Bimas TRI. Tulungagung memiliki kondisi wilayah yang terbilang cocok untuk ditanami tanaman komoditas tebu. Kecocokan tersebut dapat terlihat dari mulai kondisi geografisnya, yang di mana sebagian besar Kabupaten Tulungagung berada di ketinggian 0-500 meter di atas permukaan laut dan pada ketinggian tersebut tanaman komoditas tebu dapat tumbuh dengan subur. Kondisi Demografis juga menunjukkan bahwa mayoritas penduduk di Kabupaten Tulungagung bekerja di sektor pertanian. Begitu juga dengan kondisi sosial dan ekonomi yang di mana sektor pertanian menjadi bagian dalam kehidupan sosial ekonomi masyarakat Kabupaten Tulungagung.

Kondisi geografis yang mendukung serta ketersediaan air yang melimpah menjadikan Kabupaten Tulungagung sebagai daerah dengan lahan pertanian baik tegalan maupun sawah yang terbilang cukup luas. Tercatat pada sekitar tahun 1998 Kabupaten Tulungagung memiliki luas lahan tebu sekitar 4.458 Ha, yang di mana hampir seluruh kecamatan di Kabupaten Tulungagung memiliki lahan tebu (Noorwiyanto et al, 2003). Ketersediaan lahan yang dimiliki oleh Kabupaten Tulungagung menjadi salah satu faktor penting diterapkannya kebijakan Tebu Rakyat Intensifikasi.

Selain memiliki potensi lahan yang luas, Kabupaten Tulungagung juga memiliki nilai historis yang kuat terkait industri gula sejak masa Kolonial Belanda. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya pabrik gula yakni Pabrik Gula Modjopanggung yang sudah berdiri sejak masa Pemerintahan Hindia Belanda dan masih beroperasi hingga saat ini. Keberadaan Pabrik Gula Modjopanggung menjadi salah satu faktor penting dalam penerapan Program TRI di Kabupaten Tulungagung, dalam pelaksanaan Program TRI sendiri pabrik gula memiliki peran penting baik pengolah hasil panen maupun mitra pemerintah dalam penyediaan bibit, pembinaan teknis, penyaluran sarana produksi, dan lain sebagainya.

Kabupaten Tulungagung memiliki karakteristik yang mendukung dalam pengembangan tanaman komoditas tebu sebagai bagian dari kebijakan peningkatan produksi gula nasional.

Didukung dengan adanya potensi ketersediaan lahan tebu serta adanya industri gula yang sudah ada sejak masa kolonial menjadikan Kabupaten Tulungagung sebagai wilayah yang memiliki potensi untuk mendukung keberlangsungan Program Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI). Kabupaten Tulungagung dipandang sebagai salah satu kabupaten yang memiliki potensi untuk mendukung tujuan pemerintah dalam peningkatan produksi gula dalam negeri guna memenuhi kebutuhan gula nasional.

Implementasi Kebijakan Tebu Rakyat Intensifikasi di Kabupaten Tulungagung

Program Tebu Rakyat Intensifikasi merupakan sebuah program yang digunakan pemerintah untuk menggantikan penanaman tebu di tanah sewa menjadi penanaman tebu di tanah milik sendiri. Pelaksanaan program TRI ini menggunakan sistem Bimas (Bimbingan Massal), Bimas sendiri merupakan sebuah sistem manajemen pembangunan pertanian yang menggerakkan partisipasi secara massal dengan berorientasi pada koordinasi penyelenggaraan fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan program Bimas (Arsip Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Intensifikasi Tebu Rakyat). Pemerintah dalam program TRI ini memiliki beberapa teknologi anjuran dalam mengusahakan proses produksi tebu dan produksi gula yang di mana terdiri atas berikut ini: Penggarapan tanah yang baik, Penanaman dan masa tanam yang optimum, Penggunaan bibit dengan variates yang unggul, Penggunaan pupuk berimbang, . Pemeliharaan tanaman yang tepat, Pengendalian organisme pengganggu tanaman, Penyediaan dan pengaturan air sesuai kebutuhan tanaman, Perlakuan panen dan pasca panen secara efisien.

Selama program TRI berlangsung semua petani yang berada di wilayah kerja pabrik gula diberikan kesempatan untuk ikut serta dalam Program Bimas TRI. Peserta dalam program TRI sendiri terdiri dari: Pemilik tanah yang mengusahakan tanaman tebu pada tanah miliknya sendiri, Pemegang hak garap atas tanah jabatan yang mengusahakan tanaman tebu pada tanah jabatannya, Petani kuasa garap, yaitu penggarap yang diberi surat kuasa oleh pemilik tanah yang telah disahkan oleh kepala desa dengan syarat luas tanah garapan dan luas tanah miliknya sendiri tidak lebih dari 2 Ha untuk lahan sawah dan tidak lebih dari 3 Ha untuk lahan tegalan.

Pelaksanaan program TRI para petani diharuskan membentuk kelompok tani guna memudahkan dalam proses usaha tani. Kewajiban untuk membentuk kelompok tani disebabkan oleh banyaknya petani yang memiliki lahan kurang dari satu hektar, yang di mana dalam mengusahakan pertanian tebu perlu adanya lahan yang luas (Mubayarto & Daryanti, 1991). Adanya pembentukan kelompok tani juga memudahkan pemerintah dalam mengordinir dalam hal pelayanan dan pembinaan. Kelompok tani sendiri memiliki pengurus yang dipilih dari salah satu anggota kelompok tani melalui musyawarah, pengurus kelompok tani inilah yang nantinya menjadi penghubung antara petani dengan pihak luar seperti KUD maupun Pabrik Gula.

Penyelenggaraan program TRI juga melibatkan banyak pihak dari mulai petani, pabrik gula, KUD, BRI, hingga Dinas Perkebunan. Mereka memiliki tugas masing-masing seperti petani sebagai peserta sekaligus pelaksana program Bimas TRI yang melakukan kegiatan penanaman tebu. Pabrik gula sebagai pelaksanaan program Bimas TRI bertugas mulai dari mengelola tebu menjadi gula hingga bertanggung jawab dalam penyediaan bibit. KUD dan BRI sebagai lembaga pelayanan yang bertugas sebagai penyedia sarana produksi dan juga pemberi kredit. Dinas Perkebunan sendiri menjadi lembaga yang bertugas sebagai pengatur dan pembina sekaligus pengawas dalam program Bimas TRI.

Program TRI terbagi menjadi dua berdasarkan jenis lahannya yakni TRIS dan TRIT. TRIS merupakan program TRI yang diselenggarakan di lahan sawah, sedangkan TRIT merupakan program TRI yang diselenggarakan di lahan tegalan TRIS tidak diselenggarakan di

seluruh wilayah Indonesia akan tetapi hanya di wilayah Pulau Jawa saja. TRIT sendiri diselenggarakan tidak hanya di Pulau Jawa akan tetapi juga diselenggarakan di luar Pulau Jawa seperti Pulau Sumatera dan Kalimantan, bahkan di Pulau seperti Sumatera dan Kalimantan tidak seluruhnya diselenggarakan TRIT hanya ada di beberapa provinsi di pulau tersebut.

Penyelenggaraan intensifikasi tebu rakyat baik di lahan sawah maupun di lahan tegalan memiliki tujuan yang sama yakni peningkatan produksi tebu yang nantinya juga dapat meningkatkan pendapatan petani. Intensifikasi tebu rakyat di lahan sawah terbagi menjadi tiga paket yakni TRIS paket A, B, dan C. Jenis paket dalam TRIS ini dibagi berdasarkan kesediaan air, kondisi kesuburan tanah atau drainase, dan ketersediaan tenaga kerja. TRIS diselenggarakan dengan menggunakan dua sistem yakni tanaman pertama (TRIS I) dan keprasan pertama (TRIS II). Intensifikasi tebu rakyat pada lahan tegalan menggunakan sistem tiga keprasan TRIT I, TRIT II, dan TRIT III. Dalam penyelenggaraan intensifikasi tebu rakyat para petani dianjurkan untuk menerapkan prinsip “Enam Tepat” yakni tepat jenis, tepat jumlah, tepat waktu, tepat mutu, tepat harga, dan tepat tempat penyerahan (Keputusan Direktur Jendral Perkebunan Nomor : 113/RC.220/SK/DJ.BUN/12.96 Tentang Petunjuk Teknis Program Bimas Intensifikasi Tebu Rakyat (TRI))

Penggunaan bibit dengan variates unggul merupakan salah satu upaya yang dianjurkan pemerintah di dalam program TRI. Penyediaan bibit unggul untuk program TRI dilakukan melalui penyelenggaraan kebun bibit tebu. Kebun bibit tebu sendiri merupakan lahan yang digunakan untuk pembibitan guna memperoleh bibit yang memenuhi standar dan kebutuhan untuk petani. Pengelolaan kebun bibit dilakukan secara berjenjang yang diawali dengan KBP (Kebun Bibit Pokok), KBN (Kebun Bibit Nenek), KBI (Kebun Bibit Induk), hingga KBD (Kebun Bibit Datar. Penyelenggaraan kebun bibit dalam program TRI menggunakan lahan milik pabrik gula dan milik petani. Pabrik gula dalam penyelenggaraan kebun bibit bertanggungjawab untuk pengadaan, penyediaan, dan penyaluran bibit unggul yang dihasilkan kebun bibit kepada petani. Selain menyelenggarakan program kebun bibit untuk menghasilkan bibit unggul yang digunakan untuk ditanam selama masa program TRI, pemerintah juga menyelenggarakan kegiatan penyuluhan pertanian guna menunjang keberhasilan dalam mencapai tujuan program TRI. Penyuluhan pertanian dalam program Bimas TRI berupaya untuk meningkatkan kemampuan, keterampilan, dan kedisiplinan petani dalam melaksanakan program Bimas TRI. Tujuan dari adanya penyuluhan pertanian sendiri adalah agar para peserta program TRI mampu melaksanakan semua hak dan kewajiban dalam program TRI, dalam rangka meningkatkan pendapatan mereka sendiri dan juga meningkatkan produksi gula dalam negeri. Materi yang diberikan dalam penyuluhan pertanian program TRI terbagi dalam bentuk tahapan dari mulai tahapan alih guna lahan, pengelolaan tanah, penanaman, pemeliharaan, tebang dan angkut, serta pasca panen.

Pemerintah dalam program Bimas TRI juga menyediakan layanan kredit bagi para petani peserta yang membutuhkan tambahan modal untuk melaksanakan usaha tani. Layanan kredit yang disediakan oleh pemerintah dalam program Bimas TRI ini berupa paket kredit yang di dalamnya terdapat COL (Cost of Living) atau BBH (Biaya Beban Hidup), biaya garap tanah, sarana produksi, dan biaya tebang angkut tebu. Petani peserta yang ingin mendapatkan bantuan paket kredit harus melalui berbagai tahapan. Para petani diwajibkan untuk mengisi formulir terlebih dahulu lalu formulir tersebut akan diserahkan kepada pihak BRI setelah mendapatkan tanda tangan dari berbagai pihak mulai dari ketua kelompok tani, kepala desa, KUD, Pabrik Gula, Dinas Perkebunan, dan Kantor Koperasi. Setelah semua persyaratan terpenuhi pencairan kredit disalurkan kepada petani melalui perantara KUD, lalu KUD memberikan kepada kelompok tani dan kelompok membagikan kepada anggota kelompok tani (Mubaryanto, Daryani, 1991). Pembayaran pokok kredit dan bunganya dapat dilakukan melalui BRI atas

nama KUD setelah gula bagian petani dibeli oleh BULOG selambat lambatnya pada 7 hari setelah DO gula bagian petani diterbitkan. Dalam layanan kredit pabrik gula juga dapat membantu KUD dalam menyalurkan dan pengembalian kredit TRI di wilayah kerjanya.

Kegiatan penebangan dan pengangkutan tebu juga merupakan salah satu proses yang memiliki peran penting dalam program Bimas TRI. Penyelenggaraan penebangan dan pengangkutan dalam program Bimas TRI merupakan tanggung jawab dari petani maupun kelompok tani dan bisa dipindah kuasakan kepada pihak lain dengan syarat-syarat tertentu. Tebu yang layak giling milik petani peserta TRI wajib diserahkan kepada pabrik gula yang membimbing petani tersebut dan pabrik gula wajib menerima dan mengelola tebu yang diserahkan petani di wilayah kerjanya Jadwal penebangan tebu dilakukan ketika tingkat kematangan tebu berada di titik optimal dan juga kapasitas giling.

Dalam pelaksanaan bagi hasil sendiri pemerintah telah menetapkan aturan yang dapat memberikan semangat kepada para petani agar mau untuk menanam tebu, aturan tersebut tertuang di dalam Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 017/SK.1/Mentan/BPB/VI/1978. Ketentuan tersebut mengalami pergantian sebanyak dua kali dan yang paling terbaru yakni Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 05/SK/Mentan/Bimas/IV/1990. Perubahan keputusan yang terus terjadi menjadi suatu bukti bahwa pemerintah berupaya dalam meningkatkan kesejahteraan petani (Supriyadi, 1992). Ketentuan bagi hasil yang ada dalam Surat Keputusan Menteri Pertanian adalah sebagai berikut:

1. Rendemen tebu sampai dengan 8 bagi hasilnya adalah 62 persen untuk petani dan 38 persen untuk pabrik gula
2. Rendemen tebu lebih dari 8 sampai dengan 8,5 maka hasil sampai dengan 8 kilogram gula untuk tiap kintal tebu, bagi hasilnya sama dengan poin nomor 1, sedangkan kelebihan hasil di atas 8 kilogram untuk tiap kintal tebu pembagiannya adalah 70 persen untuk petani dan 30 persen untuk pabrik gula
3. Rendemen tebu lebih dari 8,5 sampai dengan 9,5 maka hasil sampai dengan 8,5 kilogram gula tiap kintal tebu, bagi hasilnya sama dengan tersebut pada poin nomor 2, sedangkan kelebihan hasil di atas 8,5 kilogram gula untuk tiap kintal gula tebu pembagiannya adalah 75 persen untuk petani dan 25 persen untuk pabrik gula
4. Rendemen tebu lebih dari 9,5 sampai dengan 10,5, maka hasil sampai dengan 9,5 kilogram gula tiap kintal tebu, bagi hasilnya sama dengan tersebut pada poin nomor 3, sedangkan kelebihan hasil di atas 9,5 kilogram gula untuk tiap kintal tebu pembagiannya adalah 80 persen untuk petani 20 persen untuk pabrik gula
5. Rendemen tebu lebih dari 10,5 sampai dengan 11,5, maka hasil sampai dengan 10,5 kilogram gula tiap kintal tebu, bagi hasilnya sama dengan tersebut pada poin nomor 4, sedangkan kelebihan hasil di atas 10,5 kilogram gula untuk tiap kintal tebu pembagiannya adalah 85 persen untuk petani 15 persen untuk pabrik gula
6. Rendemen tebu lebih dari 11,5 sampai dengan 12,5, maka hasil sampai dengan 11,5 kilogram gula tiap kintal tebu, bagi hasilnya sama dengan tersebut pada poin nomor 5, sedangkan kelebihan hasil di atas 11,5 kilogram gula untuk tiap kintal tebu pembagiannya adalah 90 persen untuk petani 10 persen untuk pabrik gula.

Selama program TRI berlangsung luas areal tanaman tebu di Kabupaten Tulungagung mengalami peningkatan. Kondisi tersebut dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 3. Luas Areal Tanaman Tebu di Kabupaten Tulungagung Tahun 1983-1997

Tahun	Luas Areal Tanaman Tebu (HA)
1983	932,962
1984	1.683,4

1985	-
1986	-
1987	-
1988	-
1989	5.646
1990	4.031,5
1991	6.529,7
1992	5.907,5
1993	5.788
1994	6.500
1995	6.202,55
1996	6.733,39
1997	5.552,45

Sumber: BPS Kabupaten Tulungagung dalam Angka Tahun 1983 – 1997

Berdasarkan tabel yang telah ditunjukkan, luas areal tanaman tebu mengalami peningkatan pada tahun 1984 yang di mana peningkatan tersebut terjadi hampir 50 % dari tahun sebelumnya. Pada tahun tahun berikutnya luas areal tebu hampir meningkat 4 kali lipat dari tahun 1984. Peningkatan luas areal tanaman tebu pada masa Program TRI menunjukkan adanya upaya pemerintah untuk meningkat produksi gula melalui perluasan areal tanam tebu. Akan tetapi jika kembali kepada konsep sebelumnya program TRI tidak sejalan dengan rancangan dari Program TRI yang di mana dirancang sebagai kebijakan intensifikasi. Kebijakan Program TRI yang seharusnya bersifat intensifikasi yakni peningkatan produktivitas tanaman tebu melalui penggunaan bibit unggul, penyediaan kredit, penyuluhan, dan pembinaan teknis, justru berubah menjadi program yang bersifat ekstensifikasi yakni peningkatan produktivitas tebu melalui perluasan areal tanam.

Selain perluasan areal tanaman tebu baik lahan sawah maupun tegalan, perkembangan pelaksanaan TRI juga dapat dilihat dari data produksi tebu yang dihasilkan petani. Program TRI sendiri diselenggarakan guna meningkatkan produktivitas melalui penggunaan bibit unggul, pemupukan, dan pembinaan teknis, dengan adanya hal tersebut peningkatan produksi dapat digunakan sebagai salah satu indikator dalam menilai keberhasilan program TRI. Menurut keterangan petani di Kabupaten Tulungagung hasil produksi tidak selalu mengalami peningkatan karena dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti kondisi cuaca, bibit yang dipakai, hama, dan lain sebagainya (Wawancara Bapak Trimo, 2026). Berikut tabel produksi tebu di Kabupaten Tulungagung pada waktu dilaksanakannya program TRI.

Tabel 4. Produksi Tanaman Tebu di Kabupaten Tulungagung Tahun 1983-1997

Tahun	Produksi Tanaman Tebu (TON)
1983	76.829,42
1984	934.672
1985	798.348
1986	270.295
1987	374.414
1988	209.571
1989	210.644
1990	241.850
1991	291.995
1992	269.035
1993	251.743,34
1994	353.198,79
1995	325.004,40
1996	277.918,00

1997	23.262,70
------	-----------

Sumber: BPS Kabupaten Tulungagung dalam Angka Tahun 1983 – 1997

Berdasarkan tabel di atas produksi tanaman tebu di Kabupaten Tulungagung selama masa penerapan kebijakan tebu rakyat intensifikasi ini sempat mengalami kenaikan produksi yang cukup tinggi pada tahun 1984 yakni sekitar 934.672 Ton. Pada tahun 1984 di Pabrik Gula Modjopanggung juga hampir mengalami “over storage” akibat melimpahnya produksi. Pihak PG pada waktu itu juga meningkatkan kapasitas giling menjadi 17.000 kuintal/24 jam guna mengatasi melimpahnya produksi tebu (Surabaya Pos, 1984). Setelah tahun 1984, pada tahun-tahun setelahnya produksi tebu di Kabupaten Tulungagung mengalami penurunan dan tidak dapat melebihi produksi di tahun 1984 walaupun di satu sisi luar areal tanam terus bertambah setiap tahunnya.

Adanya peningkatan luas areal tanaman tebu tiap tahunnya pada masa Program TRI dan juga peningkatan drastis produksi tebu pada tahun 1984 menunjukkan bahwa pada waktu itu pemerintah berupaya untuk mencapai swasembada pangan termasuk komoditas gula. Upaya mencapai swasembada pangan juga dapat dilihat dari tercapainya swasembada beras pada tahun 1984 dan juga pada tahun 1985 Indonesia berhasil memperoleh penghargaan atas keberhasilan membangun pertanian dari *Food and Agriculture Organization* (FAO) (Ambarsari, 2011). Di sisi lain, selama Program TRI juga memaksa aparat pemerintah pusat untuk memberikan tugas mencapai suatu target luas ha tanaman tebu rakyat kepada aparat pemerintah daerah, sehingga pada akhirnya pemerintah daerah terpaksa melakukan penekanan penekanan terhadap para petani (Lelono, 2008). Hal ini berdampak pada peningkatan luas areal lahan setiap tahunnya, namun tidak dibarengi dengan peningkatan produksi selama Program TRI berlangsung.

Pelaksanaan TRI di Kabupaten Tulungagung menerapkan sistem glebagan sebagai ketentuan untuk mengatur penggunaan lahan. Sistem ini mengatur pergiliran antara tanaman tebu dan tanaman lainnya pada lahan pertanian yang sama. Tujuannya adalah menjaga produktivitas tanah serta menyesuaikan kebutuhan bahan baku pabrik gula. Kabupaten Tulungagung sendiri penyelenggaraan glebagan di gilir setiap tahun seperti contoh tahun ini di ndarung lalu tahun depannya di cakruk (Wawancara Bapak Suroto, 2026), Meskipun adanya penerapan sistem glebagan yang memberikan kesempatan kepada para petani untuk menanam tanaman selain tebu, sistem tersebut masih tidak selalu diterima dengan baik oleh seluruh petani.

Program TRI berbagai upaya dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yakni meningkatkan produksi gula dan meningkatkan kesejahteraan petani. Salah satu upaya yang dilakukan adalah melakukan penyuluhan pertanian terkait program TRI. Akan tetapi kenyataan yang ada berbeda dengan apa yang direncanakan, yang di mana menurut petani di Kabupaten Tulungagung dalam kegiatan penyuluhan pemerintah daerah selalu melibatkan pihak baik dari koramil maupun kepolisian. Bagi sebagian petani kondisi tersebut menimbulkan kesan bahwa program TRI merupakan kebijakan yang wajib untuk dijalankan dan tidak bisa melakukan penolakan, dalam hal jual beli gula pada masa pelaksanaan TRI, petani tidak memiliki kewenangan untuk menentukan harga hasil produksinya secara mandiri. Menurut keterangan dari Bapak Suroto, harga gula ditetapkan oleh pemerintah pusat sehingga petani harus mengikuti ketentuan yang berlaku. Kebijakan tersebut menunjukkan kuatnya campur tangan negara dalam sektor pergulaan selama masa Orde Baru, pada satu sisi, penetapan harga bertujuan menjaga stabilitas pasar gula nasional, tetapi di sisi lain membatasi posisi tawar petani dalam menentukan nilai ekonomis hasil usaha pertanian tebu. Penetapan harga gula oleh

pemerintah pusat juga menggambarkan kuatnya intervensi negara dalam tata niaga pada masa Orde Baru

Pendapatan petani tebu selama pelaksanaan TRI sangat bergantung pada hasil panen yang diperoleh setiap musim. Menurut Bapak Suroto, hasil penanam tebu tidak bisa diprediksi, jadi para petani tidak mendapatkan jaminan bahwa akan selalu memperoleh keuntungan yang sama setiap tahunnya karena hasil dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti kondisi cuaca, serangan hama, dan kualitas tanaman. Akibatnya, pendapatan petani cenderung bersifat fluktuatif. Pada saat hasil panen baik, petani dapat memperoleh keuntungan yang cukup besar, namun ketika produksi menurun, pendapatan yang diterima juga mengalami penurunan secara signifikan. Pada awalnya pemerintah Orde Baru menjadikan Program Bimas TRI sebagai program peningkatan taraf hidup para petani, namun dalam kenyataannya di lapangan sangat berbeda yang di mana tidak semua petani mengikuti program tersebut atas kemauan mereka sendiri. Menurut Bapak Suroto pada saat program Bimas TRI ini berlangsung terdapat tekanan dari pihak pemerintah desa agar para petani mau untuk menanam tebu sesuai dengan ketentuan program. Pemaksaan selama program TRI tidak hanya terjadi di Kabupaten Tulungagung di beberapa daerah di Jawa Timur juga sempat terjadi pemaksaan yang di mana jenis pemaksaannya lebih parah jika dibandingkan di Kabupaten Tulungagung. Beberapa daerah di Jawa Timur para petani mendapatkan paksaan dari beberapa pihak mulai kepala desa, koramil, hingga polisi, jika para petani tidak menurut perintah mereka akan disekap dan dikurung (Munayah, 1997).

Pemaksaan terhadap para petani menggambarkan karakteristik pemerintahan pada masa Orde Baru. Kondisi tersebut juga menunjukkan bahwa pelaksanaan TRI tidak hanya berorientasi pada peningkatan produksi gula, tetapi juga mencerminkan pendekatan pembangunan yang bersifat *top-down*, di mana masyarakat lebih banyak berperan sebagai pelaksana kebijakan yang telah ditentukan oleh pemerintah.

Penolakan terhadap program TRI juga sempat terjadi di Kabupaten Tulungagung. Kejadian penolakan ini muncul di beberapa wilayah khususnya di wilayah yang selama ini dikenal sebagai basis tanaman palawija. Bagi masyarakat setempat, tanaman palawija dianggap lebih sesuai dengan kondisi lahan dan kebutuhan ekonomi keluarga, oleh karena itu, kebijakan yang mendorong penanaman tebu sering dipandang sebagai ancaman terhadap pola usaha tani yang telah lama dijalankan oleh masyarakat. Selain berasal dari daerah basis palawija, penolakan terhadap TRI juga datang dari petani yang memiliki lahan sempit. Penolakan juga tidak hanya terjadi di Kabupaten Tulungagung di wilayah lain juga memunculkan berbagai penolakan salah satunya yakni di wilayah Kabupaten Mojokerto yang di mana para petani miskin melakukan penolakan secara terselubung (Masluchah, 1980).

Begitu juga di daerah Kabupaten Jember para petani tebu melakukan penolakan karena mereka merasa tanaman bawang merah lebih menguntungkan daripada tanaman tebu (Surabaya Pos, 1997). Bagi kelompok petani ini, penanaman tebu dianggap memiliki risiko yang cukup tinggi karena membutuhkan waktu panen yang relatif lama dibandingkan tanaman pangan lainnya. Akibatnya, sebagian petani merasa khawatir kebutuhan ekonomi keluarga tidak dapat terpenuhi apabila seluruh lahannya digunakan untuk budidaya tebu.

Selama Program TRI pemerintah juga menyediakan fasilitas kredit untuk membantu kebutuhan modal petani. Akan tetapi, tidak semua petani mampu mengembalikan pinjaman sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pada waktu itu masih banyak petani yang mengalami kredit macet. Berita yang ditulis di dalam koran Surya pada 31 Desember 1993, tunggakan kredit di koperasi Kabupaten Tulungagung mencapai angka 215 juta (Surya, 1993). Rendahnya hasil panen pada musim tertentu menyebabkan sebagian petani mengalami kesulitan dalam

melunasi kredit yang diterima. Kondisi tersebut kemudian memunculkan masalah kredit macet yang menjadi salah satu kendala dalam pelaksanaan program TRI.

Permasalahan lain yang muncul dalam pelaksanaan TRI ini yakni adanya dugaan penyalahgunaan wewenang oleh sebagian oknum pemerintah yang memanfaatkan celah dalam Program TRI. Para oknum tersebut melakukan tindakan penggelapan dana hasil jual tebu para petani kepada pabrik gula, akibat peristiwa tersebut petani tidak mendapatkan upah yang seharusnya. Peristiwa tersebut akhirnya menimbulkan ketidakpercayaan petani terhadap pelaksanaan program serta memperburuk hubungan antara petani dan pihak pemerintah.

Pelaksanaan program TRI di Kabupaten Tulungagung menunjukkan adanya upaya pemerintah untuk meningkatkan produksi tebu melalui perluasan areal tanam, penerapan sistem intensifikasi, serta pengaturan tata niaga gula. Akan tetapi, implementasi program tersebut tidak sepenuhnya berjalan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Berbagai permasalahan seperti tekanan terhadap petani, penolakan masyarakat, kredit macet, penyalahgunaan wewenang, hingga konflik sosial menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan kebijakan dan realitas pelaksanaannya di tingkat lokal. Temuan-temuan tersebut menjadi dasar untuk memahami dampak sosial dan ekonomi yang ditimbulkan oleh program TRI terhadap petani tebu di Kabupaten Tulungagung pada periode 1975–1997.

Dampak Kebijakan TRI Terhadap Petani Tebu di Kabupaten Tulungagung

Dampak Sosial

Salah satu dampak sosial yang muncul akibat pelaksanaan TRI adalah perubahan pola tanam masyarakat pedesaan. Sebelum program tersebut diterapkan, sebagian petani di Kabupaten Tulungagung lebih banyak membudidayakan tanaman pangan maupun palawija yang dianggap lebih sesuai dengan kebutuhan rumah tangga mereka. Setelah pemerintah mendorong perluasan budidaya tebu melalui program TRI, sebagian lahan pertanian mulai dialihkan untuk penanaman tebu. Perubahan tersebut menyebabkan petani harus menyesuaikan pola usaha taninya dengan ketentuan yang telah ditetapkan pemerintah. Selain itu, penerapan sistem glebagan yang mengatur pergiliran tanaman juga turut memengaruhi kebiasaan bertani yang telah berlangsung sebelumnya (Wawancara Bapak Suroto, 2026). Kondisi ini menunjukkan bahwa pelaksanaan Program TRI tidak hanya mengubah komoditas yang ditanam, tetapi juga mengubah pola pengelolaan lahan pertanian yang di mana dulunya tidak ada sistem tanam bergilir seperti glebagan dan setelah adanya Program TRI para petani dipaksa untuk ikut serta dalam sistem glebagan yakni melakukan penanam tebu secara bergilir.

Perubahan pola tanam akibat adanya program Bimas TRI tidak selalu diterima dengan baik oleh seluruh petani. Beberapa wilayah yang selama ini dikenal sebagai sentra tanaman palawija, muncul penolakan terhadap program TRI karena masyarakat merasa tanaman yang selama ini mereka usahakan lebih sesuai dengan kondisi lingkungan dan kebutuhan ekonomi keluarga. Bagi petani yang terbiasa menanam jagung, kacang tanah, ubi kayu, maupun tanaman pangan lainnya, keharusan menanam tebu dianggap sebagai bentuk intervensi terhadap kebebasan mereka dalam menentukan jenis tanaman yang akan dibudidayakan (Wawancara Bapak Trimio, 2026). Akibatnya, pelaksanaan TRI di beberapa daerah tidak jarang menimbulkan ketidakpuasan di kalangan petani yang merasa kepentingan mereka kurang diperhatikan dalam proses pengambilan kebijakan.

Penolakan terhadap program TRI juga banyak ditemukan pada kelompok petani yang memiliki lahan sempit. Bagi petani dengan lahan sempit, pemanfaatan lahan harus dilakukan secara hati-hati karena berkaitan langsung dengan kemampuan mereka memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Tanaman tebu membutuhkan waktu panen yang relatif lebih lama dibandingkan tanaman pangan sehingga sebagian petani merasa khawatir apabila seluruh

lahannya digunakan untuk menanam tebu. Kekhawatiran tersebut semakin besar ketika produksi gula per ha turun tiap tahunnya, ditambah dengan adanya sejumlah biaya produksi yang tidak dipergunakan untuk keperluan tanaman tebu tetapi tetap menjadi tanggung jawab para petani (Lelono, 1988). Oleh sebab itu, tidak sedikit petani lahan sempit yang memandang program TRI sebagai kebijakan yang berpotensi meningkatkan risiko ekonomi keluarga mereka.

Penerapan Program Bimas TRI juga berdampak pada perubahan struktur sosial, yang di mana sebelum adanya program tersebut petani hanya sebagai penyedia lahan bagi pabrik gula dan pihak yang terlibat dalam produktivitas tebu hanya sebatas petani dan pabrik gula saja. Setelah adanya program tersebut petani berperan sebagai produsen utama tanaman tebu dan dalam produktivitas tebu program ini melibatkan banyak pihak, pihak-pihak tersebut adalah sebagai berikut: Pelaksana yang terdiri dari petani dan pabrik gula, Pelayanan yang terdiri dari KUD dan BRI yang merupakan pemberi kredit, Pengatur dan pembina yang terdiri mulai dari Dinas Pertanian, Badan Pengendali Bimas, serta instansi dan lembaga lainnya yang ikut serta dalam pengatur dan pembinaan Program Bimas TRI (Arsip Keputusan Menteri Pertanian/Ketua Badan Pengendali Bimas Nomor : 08/SK/Mentan/Bimas/X/1997 Tentang Program Bimas Intensifikasi Tebu Rakyat).

Dampak sosial lainnya dapat dilihat dari adanya perubahan hubungan antara petani dan pemerintah selama pelaksanaan TRI. Menurut keterangan dari Bapak Suroto, kegiatan sosialisasi program TRI sering kali melibatkan kehadiran aparat keamanan bersama aparat pemerintah daerah maupun desa. Kehadiran aparat dalam kegiatan tersebut menimbulkan kesan bahwa program TRI merupakan kebijakan yang harus dijalankan oleh masyarakat tanpa adanya kesempatan untuk menolak. Bagi sebagian petani, kondisi tersebut menciptakan hubungan yang kurang setara antara pemerintah dan masyarakat karena petani merasa tidak memiliki banyak ruang untuk menyampaikan keberatan terhadap program yang ditawarkan. Pada akhirnya pelaksanaan Program TRI sering dianggap sebagai kebijakan yang bersifat top-down, yaitu kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah dan dilaksanakan oleh masyarakat tanpa melalui proses diskusi antara pembuat dan pelaksana kebijakan.

Selain itu, menurut keterangan dari Bapak Trimo pada waktu pelaksanaan Program TRI terdapat upaya pemaksaan penanaman tebu yang dilakukan oleh aparat pemerintah desa di beberapa wilayah. Meskipun tidak selalu dilakukan secara langsung, tekanan yang diberikan kepada petani untuk mengikuti program TRI menyebabkan sebagian masyarakat merasa kehilangan kebebasan dalam menentukan penggunaan lahannya. Kondisi tersebut menimbulkan ketegangan antara kepentingan pemerintah yang ingin meningkatkan produksi gula dengan kepentingan petani yang ingin mempertahankan pola usaha tani yang dianggap lebih menguntungkan bagi mereka. Pada akhirnya program TRI tidak hanya menjadi kebijakan pertanian, akan tetapi juga menjadi instrumen yang digunakan pemerintah untuk memengaruhi masyarakat pedesaan.

Pelaksanaan TRI juga berdampak terhadap tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam program tersebut. Pelaksanaan Program Bimas TRI di Kabupaten Tulungagung juga memunculkan kasus penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan sebagian hak petani tidak diterima sebagaimana mestinya. Beberapa petani mengaku mengalami kerugian akibat adanya pengelolaan dana hasil penjualan tebu yang tidak dilakukan secara transparan (Kompas, 1980). Peristiwa tersebut menimbulkan kekecewaan dan ketidakpercayaan terhadap pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan program. Menurunnya kepercayaan ini menjadi salah satu dampak sosial yang cukup berpengaruh dalam kehidupan sosial para petani, dikarenakan menurunnya kepercayaan para petani dapat

memengaruhi hubungan kerja sama antara petani dengan lembaga-lembaga yang terlibat dalam pengelolaan industri gula.

Pelaksanaan kebijakan Program Bimas TRI juga memunculkan berbagai bentuk konflik sosial di tingkat lokal. Salah satu peristiwa di Kabupaten Tulungagung yang menunjukkan adanya konflik tersebut adalah kasus pembakaran tanaman tebu yang terjadi di Desa Ngantru pada tahun 1993 (Arsip Surat dari Kantor Sosial Politik Pemerintahan Kabupaten Daerah Tingkat II Tulungagung kepada Bapak Kadit Sospol Provinsi Daerah tingkat I Jawa Timur perihal Laporan Kebakaran Tebu TRIS di Desa Ngantru). Berdasarkan arsip pemerintah daerah, peristiwa tersebut menyebabkan kerugian bagi petani dan menunjukkan adanya ketegangan yang berkembang di tengah masyarakat. Konflik sosial terkait pembakaran tebu tidak hanya terjadi di Kabupaten Tulungagung saja, di wilayah lain seperti di Kabupaten Sragen juga sempat terjadi pembakaran tebu akibat protes dari para petani yang merasa kesal dengan adanya pemaksaan untuk menanam tebu (Dwianto, 1998). Meskipun pelaku pembakaran tidak diketahui secara pasti, kejadian tersebut dapat dipahami sebagai salah satu bentuk konflik yang muncul dalam pelaksanaan program TRI. Peristiwa tersebut memperlihatkan bahwa kebijakan pemerintah tidak selalu diterima secara baik oleh masyarakat dan dapat memunculkan berbagai bentuk respons sosial yang beragam.

Dampak Ekonomi

Salah satu dampak ekonomi yang terlihat dari pelaksanaan TRI di Kabupaten Tulungagung adalah meningkatnya luas areal tanam tebu dari tahun ke tahun. Melalui program ini pemerintah mendorong petani untuk mengalokasikan lahannya bagi budidaya tebu guna memenuhi kebutuhan bahan baku industri gula. Data luas areal tanam menunjukkan adanya kecenderungan peningkatan selama periode pelaksanaan TRI. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah berhasil memperluas budidaya tebu rakyat di Kabupaten Tulungagung.

Meskipun luas areal tanam tebu terus mengalami peningkatan, perkembangan produksi tebu menunjukkan kondisi yang berbeda. Data produksi memperlihatkan bahwa hasil produksi tertinggi dicapai pada tahun 1984 (Kab. Tulungagung dalam Angka 1984). Setelah tahun tersebut, produksi tebu mengalami penurunan dan tidak pernah kembali mencapai tingkat produksi seperti pada tahun 1984. Kondisi ini menunjukkan bahwa perluasan lahan tidak selalu diikuti oleh peningkatan hasil produksi. Menurunnya produksi di tengah meningkatnya luas areal tanam mengindikasikan adanya berbagai kendala dalam pelaksanaan program TRI. Faktor-faktor seperti kualitas lahan, kondisi cuaca, serangan hama dan penyakit tanaman, kualitas bibit, maupun kemampuan petani dalam menerapkan teknik budidaya dapat memengaruhi tingkat produktivitas tebu. Adanya hal tersebut dapat diartikan bahwa keberhasilan program TRI dalam memperluas areal tanam tidak selalu sejalan dengan keberhasilannya dalam meningkatkan hasil produksi.

Dampak ekonomi lainnya adalah meningkatnya ketergantungan petani terhadap sistem perdagangan gula yang dikendalikan pemerintah. Menurut keterangan Bapak Suroto, harga gula pada masa pelaksanaan TRI ditentukan oleh pemerintah pusat sehingga petani tidak memiliki keleluasaan untuk menentukan harga hasil produksinya sendiri. Sistem tersebut menyebabkan petani harus mengikuti ketentuan yang telah ditetapkan dalam pemasaran hasil tebu (Wawancara Bapak Sutoto, 2026). Pelaksanaan program TRI, pemerintah menyediakan fasilitas kredit untuk membantu petani memperoleh modal usaha. Kredit tersebut digunakan untuk memenuhi berbagai kebutuhan budidaya tebu seperti pengolahan lahan, pembelian pupuk, maupun biaya pemeliharaan tanaman. Pada awal pelaksanaannya, fasilitas kredit ini memberikan manfaat karena membantu petani yang memiliki keterbatasan modal. Akan tetapi, dalam proses penerapannya tidak semua petani mampu mengembalikan kredit yang diterima.

Ketika hasil panen menurun, sebagian petani mengalami kesulitan untuk melunasi pinjaman yang telah diberikan. Kondisi tersebut menyebabkan munculnya kredit macet yang kemudian menjadi beban ekonomi bagi petani (Cahyono, 1983).

Selain harus menghadapi risiko produksi, petani juga harus menanggung kewajiban pembayaran utang yang terkadang tidak sebanding dengan hasil yang diperoleh dari panen tebu. Dampak ekonomi lain yang muncul selama pelaksanaan TRI adalah kerugian yang disebabkan oleh berbagai penyimpangan dan konflik yang terjadi di lapangan. Pada masa program TRI juga pernah terjadi kasus penyalahgunaan wewenang yang menyebabkan sebagian hak petani tidak diterima secara penuh. Kondisi tersebut mengakibatkan petani mengalami kerugian karena hasil yang seharusnya menjadi hak mereka tidak diterima sebagaimana mestinya (Kompas, 1980). Selain itu, konflik yang muncul dalam pelaksanaan TRI juga berdampak terhadap kondisi ekonomi petani. Salah satu contohnya adalah peristiwa pembakaran tanaman tebu yang terjadi di Desa Ngantru pada tahun 1993 yang merugikan petani sekitar kurang lebih 6 juta. Peristiwa tersebut menyebabkan kerugian material karena tanaman yang telah ditanam dan dirawat oleh petani tidak dapat dipanen sebagaimana mestinya. Bagi sebagian para petani yang menggantungkan pendapatannya pada hasil panen tebu, kejadian seperti ini tentu membawa dampak ekonomi yang cukup besar.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai Kebijakan Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI): Dampaknya Terhadap Petani di Kabupaten Tulungagung Tahun 1975–1997, dapat disimpulkan bahwa kebijakan TRI merupakan bagian dari upaya pemerintah Orde Baru untuk meningkatkan produksi gula nasional dan mewujudkan swasembada gula. Program ini lahir dari kebutuhan pemerintah untuk menjamin ketersediaan bahan baku bagi industri gula sekaligus meningkatkan keterlibatan petani dalam pembangunan pada sektor pertanian. Kabupaten Tulungagung dipilih sebagai salah satu daerah pelaksana karena memiliki karakteristik yang sesuai dari mulai kondisi geografis untuk ditanami tanaman komoditas tebu, kondisi masyarakat yang banyak bergantung pada sektor pertanian dan juga memiliki sejarah industri gula yang sudah ada sejak masa kolonial.

Pelaksanaan kebijakan TRI di Kabupaten Tulungagung menunjukkan adanya perbedaan antara ketentuan yang dirumuskan pemerintah dengan praktik yang terjadi di lapangan. Berdasarkan ketentuan program, TRI dilaksanakan melalui intensifikasi budidaya tebu, pembinaan petani, pemberian kredit, penerapan sistem bagi hasil, serta pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dan pabrik gula. Praktiknya, program tersebut berhasil memperluas areal tanam tebu di Kabupaten Tulungagung. Data yang diperoleh menunjukkan bahwa luas areal tanaman tebu mengalami peningkatan dari tahun ke tahun selama pelaksanaan TRI. Akan tetapi, peningkatan luas lahan tersebut tidak selalu diikuti oleh peningkatan produksi. Pelaksanaannya, program TRI juga diwarnai oleh berbagai permasalahan. Hasil temuan menunjukkan adanya praktik pemaksaan penanaman tebu yang dilakukan melalui aparat pemerintah desa. Selain itu, kegiatan sosialisasi program sering kali melibatkan aparat keamanan sehingga menimbulkan kesan bahwa program tersebut harus dijalankan oleh masyarakat. Penolakan terhadap TRI muncul terutama di wilayah yang selama ini menjadi basis tanaman palawija serta di kalangan petani yang memiliki lahan sempit. Permasalahan lain yang ditemukan adalah kredit macet, penyalahgunaan wewenang yang menyebabkan kerugian bagi petani, serta konflik sosial yang ditandai dengan peristiwa pembakaran tanaman tebu di Desa Ngantru pada tahun 1993. Berbagai permasalahan tersebut menunjukkan bahwa implementasi TRI di Kabupaten Tulungagung tidak sepenuhnya berjalan sesuai dengan tujuan yang direncanakan pemerintah.

Kebijakan TRI juga memberikan berbagai dampak sosial dan ekonomi bagi petani tebu di Kabupaten Tulungagung. Dari aspek sosial, program ini menyebabkan perubahan pola tanam masyarakat yang sebelumnya didominasi oleh tanaman pangan dan palawija menjadi lebih berorientasi pada budidaya tebu. Penerapan sistem glebagan turut mengubah pola pengelolaan lahan yang selama ini dilakukan petani, di samping itu, pelaksanaan TRI memunculkan berbagai bentuk penolakan dari masyarakat, terutama dari petani yang merasa kebebasannya dalam menentukan jenis tanaman menjadi terbatas. Hubungan antara petani dan pemerintah juga mengalami perubahan akibat pelaksanaan program yang cenderung bersifat top-down. Kehadiran aparat dalam kegiatan sosialisasi serta adanya tekanan untuk menanam tebu menyebabkan sebagian petani memandang TRI sebagai kebijakan yang lebih mengutamakan kepentingan pemerintah dibandingkan kepentingan masyarakat. Dari aspek ekonomi sendiri satu sisi program ini berhasil memperluas budidaya tebu dan memperkuat sektor pergulaan di Kabupaten Tulungagung, di sisi lain, peningkatan luas areal tanam tidak selalu diikuti oleh peningkatan produksi maupun kesejahteraan petani. Pendapatan petani tebu sangat bergantung pada hasil panen yang diperoleh setiap musim sehingga bersifat tidak menentu. Selain itu, petani juga menghadapi ketergantungan terhadap sistem tata niaga gula yang dikendalikan pemerintah pusat. Penentuan harga gula oleh pemerintah menyebabkan petani tidak memiliki keleluasaan untuk menentukan harga hasil produksinya sendiri. Kondisi tersebut membuat posisi tawar petani dalam sistem pergulaan menjadi relatif lemah. Permasalahan kredit macet, penyalahgunaan wewenang, dan kerugian akibat konflik sosial semakin memperbesar risiko ekonomi yang harus ditanggung petani selama mengikuti program TRI. Pengalaman selama pelaksanaan TRI di Kabupaten Tulungagung menjadi pelajaran bahwa keberlanjutan produksi sangat dipengaruhi oleh kesejahteraan petani sebagai pelaku utama, dengan adanya pengalaman historis tentang pelaksanaan TRI dapat menjadi bahan evaluasi dalam penyusunan kebijakan pergulaan yang lebih memperhatikan keseimbangan antara target produksi dan kepentingan petani.

Penelitian mengenai sejarah pergulaan, khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan program TRI di tingkat daerah, perlu terus dikembangkan, hal ini disebabkan pengalaman petani dalam menghadapi kebijakan pembangunan pertanian pada masa Orde Baru memiliki karakteristik yang berbeda-beda di setiap wilayah. Penelitian lebih lanjut mengenai sejarah petani tebu di daerah lain maupun kajian yang membandingkan antarwilayah diperlukan untuk memperoleh pemahaman yang lebih menyeluruh mengenai dinamika pelaksanaan TRI di Indonesia. Pengalaman pelaksanaan TRI menunjukkan bahwa kebijakan pembangunan pertanian tidak hanya berpengaruh terhadap peningkatan produksi, tetapi juga membawa perubahan terhadap kehidupan sosial dan ekonomi petani, oleh karena itu, pengalaman historis dari pelaksanaan TRI dapat menjadi bahan refleksi dalam perumusan kebijakan pertanian pada masa kini, khususnya terkait pentingnya memperhatikan keseimbangan antara target peningkatan produksi dengan kesejahteraan petani sebagai pelaku utama sektor pertanian.

DAFTAR PUSTAKA

Arsip

- Arsip Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 tahun 1975 tentang Intensifikasi Tebu Rakyat
- Arsip Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Program Pengembangan Tebu Rakyat
- Arsip Keputusan Direktur Jendral Perkebunan Nomor : 113/RC.220/SK/DJ.BUN/12.96 Tentang Petunjuk Teknis Program Bimas Intensifikasi Tebu Rakyat (TRI)

Arsip Keputusan Menteri Pertanian/Ketua Badan Pengendali Bimas Nomor : 08/SK/Mentan/Bimas/X/1997 Tentang Program Bimas Intensifikasi Tebu Rakyat
Arsip milik Kantor Statistik Kabupaten Tulungagung, Tulungagung Dalam Angka 1983, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998
Arsip Surat dari Kantor Sosial Politik Pemerintahan Kabupaten Daerah Tingkat II Tulungagung kepada Bapak Kadit Sospol Provinsi Daerah tingkat I Jawa Timur perihal Laporan Kebakaran Tebu TRIS di Desa Ngantru

Buku

Ambarsari, Anita Dewi, Bakarudin, Donna Sita Indria, Dwitri Waluyo, and Mahpudi. Pak Harto The Untold Stories. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011.
Basalim, Umar. Ekonomi Politik Gula: Kedaulatan Pangan Di Tengah Liberalisasi Perdagangan. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2019.
BPS Kabupaten Tulungagung. Kabupaten Tulungagung Dalam Angka 2026. Tulungagung: BPS Kabupaten Tulungagung, n.d.
Cahyono, Bambang Tri. MASALAH PETANI GUREM. Yogyakarta: LIBERTY, 1983.
Dwipayana, G, and Ramadhan H K. Soeharto Pikiran Ucapan Dan Tindakan Saya. Tanpa Kota: PT Citra Kharisma Bunda, 1989.
Evizal, Rusdi. "Pengelolaan Perkebunan Tebu." Graha Ilmu, 2018.
Kuntowijoyo. Metodologi Sejarah. Yogyakarta: Tiara Wacana, 1994.
Kusmayadi, Yadi, Yat Rospia Brata, Yeni Wijayanti, Dewi Ratih, Wulan Sondarika, Aan Suryana, Sri Pajriah, Egi Nurholis, Sudarto, and Ghea Andriany Hervista. Dinamika Orde Baru : Dari Konsolidasi Pembangunan Menuju Krisis Hingga Reformasi. Tasikmalaya: Perkumpulan Rumah Cemerlang Indonesia, 2026.
Lelono, Heru. Gula; Manuskrip Ir. Sarjadi Soelardi Hardjosoepoetro (1922-1988). Jakarta: RMBOOKS, 2008.
Mubyarto. Masalah Industri Gula Di Indonesia. Yogyakarta: BPFE, 1984.
Mubyarto, and Daryanti. Gula: Kajian Sosial-Ekonomi. Aditya Media, 1991.
Mubyarto, Loekman Soetrisno, Ita Setiawati, Sulistya, Edhie Djatmiko, Ninik Sri Rejeki, Wiwik Widyastuti, et al. Tanah Dan Tenaga Kerja Perkebunan Kajian Sosial Ekonomi. Yogyakarta: Aditya Media, n.d.
Noorwiyanto, Suradji, Suwandi, Sumarno, Wisnu, and Aminuddin Kasdi. Sejarah Tulungagung. Surabaya: Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Jawa Timur, 2003.
Peraturan Bupati Lamongan. 56 Pedoman Intensifikasi Pertanian Tahun 2022, Pub. L. No. 5 Tahun 2021, Peraturan Bupati Lamongan (2022).
Pranoto, Suhartono W. Teori & Metodologi Sejarah. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010.
"RLPD (Ringkasan Laporan Penyelenggaraan Daerah)." Tulungagung: Pemerintah Kabupaten Tulungagung, 2023.
Sudarto, Aye. Perkonomian Indonesia. Lampung: Lampung Membangun, 2021.
Supriyadi, Ahmad. Rendemen Tebu Liku Liku Permasalahannya. Yogyakarta: Penerbit Kanisus, 1992.

Artikel

Dwianto, Prima. "Korporatisme Pedesaan Orde Baru: Program Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI) Di Wilayah Kerja Pabrik Gula Mojo Sragen, 1975-1998." Lembaran Sejarah 11, no. 2 (2017): 137. <https://doi.org/10.22146/lembaran-sejarah.23807>.
Humairo, Ilya, and Hendra Afianto. "Dinamika Ekonomi Tulungagung Pasca Kemerdekaan Indonesia 1945-1965" 3, no. Oktober (2023): 554–69.
Marius, Jelamu Ardu. "Perubahan Sosial." Jurnal Penyuluhan 2, no. 2 (2006).

- Masluchah, Luluk. “Program TRI (Tebu Rakyat Intensifikasi) Di Kecamatan Puri Kabupaten Mojokerto 1975-1980” 2, no. 3 (2014): 120–25.
- Munayah, Siti. “Pengusahaan Tanaman Tebu Di Jawa Timur Tahun 1975-1997.” *Journal Pendidikan Sejarah* 12, no. 2 (2022).
- Ramadhan, Totok Andik siske. “Gula: Program Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI) 1975 Dan Pengaruhnya Terhadap Petani Tebu.” *HISTORIA: Jurnal Program Studi Pendidikan Sejarah* 9, no. 1 (2021): 55. <https://doi.org/10.24127/hj.v9i1.2787>.
- Sondarika, Wulan. “Dampak Culturstelsel (Tanam Paksa) Bagi Masyarakat Indonesia Dari Tahun 1830-1870.” *Jurnal Artefak* 3, no. 1 (2019): 59–66.
- Suwitri, Sri. “Konsep Dasar Kebijakan Publik.” *Atmospheric Environment* 42, no. 13 (2008): 2934–47.
- Syu’aisy, Abu ‘Aniin. “Dinamika Pabrik Gula Modjopanggoong Kabupaten Tulungagung Tahun 1930-1942,” 2018, 642–56.
- Tambio, Febrianti, Mahludin Baruwadi, and Amir Halid. “Analisis Pendapatan Petani Penggarap Usahatani Jagung Desa Potanga Kecamatan Botumoito Kabupaten Boalemo,” 2017.
- Tanama, Johan. “Pelaksanaan INPRES NO . 9 / 1975 (TRI) Di PG Krembong Kabupaten Sidoarjo 1975-1991” 5, no. 3 (2017): 1013–26.

Koran

- Kompas, 9 Mei 1980, “Bekas Lurah Dituduh Gelapkan Uang 22 Petani”.
- Surabaya Post, 19 Juni 1984, “Gudang PG Modjopanggung Masih Menyimpan 80.000 Karung Gula”.
- Surabaya Post, 26 Maret 1997, “Sistem Glebagan Tebu Terus Jalan”.
- Surya, 31 Desember 1993, “Tunggakan KUT di Tulungagung Nyangkut Di Oknum”.
- Wawancara
- Wawancara deengan Bapak Suroto, 5 Mei 2026
- Wawancara dengan Bapak Trimio, 21 Mei 2026