

## I. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Indonesia saat ini telah memasuki era perdagangan bebas yakni AFTA (*Asia Free Trade Area*) dan tidak lama lagi akan masuk ke dalam era liberalisasi perdagangan pada tingkat dunia. Tiap daerah dituntut untuk mampu berusaha mengelola dan mengalokasikan faktor-faktor produksi secara efisien jika ingin tetap bertahan dalam persaingan. Produksi yang efisien akan menjadi syarat utama suatu daerah untuk mampu bersaing dalam perdagangan bebas, yang pada akhirnya semua daerah yang berkompetisi akan berupaya mencari produk-produk yang dapat diunggulkan dari segi kualitas harga dan pelayanan yang efektif (Wahyudi, I., 2019).

Sektor pertanian di Indonesia menjadi salah satu roda penggerak perekonomian masyarakat Indonesia. Sektor pertanian memiliki kontribusi yang sangat besar dalam peningkatan Produk Domestik Bruto (PDB) Nasional, penyerapan tenaga kerja, dan ekspor hasil-hasil pertanian. Sektor pertanian menempati urutan ke tiga sebagai sektor dengan sumbangan terbesar terhadap PDB Nasional, yaitu sebesar 13,41% (Badan Pusat Statistik, 2019). Sektor pertanian terdiri beberapa sub sektor, salah satunya yaitu sub sektor perkebunan. Sub sektor perkebunan merupakan sektor pertanian yang potensial dimana sebagian besar komoditas perkebunan adalah komoditas ekspor dengan nilai ekonomis yang tinggi.

Keberadaan komoditi perkebunan Indonesia di pasar dunia harus mampu bersaing dengan komoditas sejenis asal negara ataupun daerah yang lain, baik di pasar internasional maupun pasar domestik. Persaingan tersebut dapat mengancam keberlanjutan pengembangan komoditi perkebunan di Indonesia yang pada

gilirannya akan menghambat laju pertumbuhan produksi dan ekspor, serta mempengaruhi kesejahteraan ekonomi petani di Indonesia.

Salah satu komoditas perkebunan yang memiliki nilai ekonomis tinggi dan juga merupakan komoditas perdagangan penting di Indonesia adalah tanaman tembakau. Saat ini, Indonesia memiliki potensi yang cukup besar dalam perdagangan tembakau dunia. Walaupun bukan menjadi pemain utama, peran Indonesia dalam perdagangan dunia tembakau hingga saat ini masih termasuk dalam sepuluh besar eksportir terbesar dunia (Rasyid *et al.*, 2018). Potensi dari sisi produksi ini didukung oleh tingginya permintaan dalam negeri, terutama dalam bentuk konsumsi rokok. Indonesia, di samping itu, diuntungkan dengan sumber daya alam yang mendukung tumbuh kembang pertanian tembakau di negeri ini.

Indonesia sendiri merupakan produsen tembakau terbesar keenam setelah China, Brazil, India, Amerika Serikat dan Malawi, dengan total produksi 1360 ton atau sekitar 1,91% dari total produksi tembakau dunia. Tiga provinsi penghasil tembakau terbesar di Indonesia adalah Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, dan Jawa Tengah (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2018). Jumlah produksi yang tidak sedikit tersebut dapat meningkatkan pesatnya permintaan konsumen pada industri rokok, hal tersebut berdampak pada tingginya permintaan terhadap tembakau karena tembakau merupakan bahan dasar pada produksi rokok.

Tembakau merupakan komoditas perkebunan yang cukup potensial. Sampai saat ini, tembakau mampu memberikan peran yang penting dalam perekonomian nasional. Peran tembakau dapat dilihat dari kontribusinya sebagai penyedia bahan baku industri, penghasil devisa negara melalui kegiatan ekspor, penyumbang pendapatan negara melalui cukai dan pajak, penyedia lapangan pekerjaan serta

sebagai sumber pendapatan bagi petani. Pajak tembakau di Indonesia menjadi salah satu sumber penting pendapatan nasional. Pada tahun 2018, pendapatan dari pajak tembakau adalah Rp153 triliun (AUD 153 miliar), yang meningkat dari Rp149,9 triliun (AUD 149,9 miliar) pada tahun 2017 (Direktorat Jenderal Cukai dan Bea Cukai, 2018).

Produksi rokok nasional tahun 2019 meningkat tajam mencapai 365,5 miliar batang dibandingkan tahun 2018 yang sekitar 332,38 miliar batang (Arjoso, 2020). Hal ini mengindikasikan bahwa konsumen rokok di Indonesia masih meningkat. Produksi merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi ekspor komoditas suatu negara. Daerah produsen tembakau Indonesia terdapat di daerah Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Nusa Tenggara Barat. Dari empat daerah penghasil tembakau tersebut, provinsi Jawa Timur dan Nusa Tenggara Barat merupakan provinsi penghasil tembakau terbesar dengan kontribusi rata-rata sebesar 43,45% dan 23,41% dari rata-rata produksi tembakau di Indonesia (Nainggolan, *et al*, 2021).

Tabel 1.1 di bawah ini menunjukkan bahwasanya Provinsi Jawa Timur merupakan penghasil tembakau terbesar di Indonesia dengan rata-rata produksi pada tahun 2019 menghasilkan sebesar 132.648 ton tembakau dan menempati urutan pertama penghasil tembakau nasional, yang kemudian disusul oleh Jawa Tengah, Nusa Tenggara Barat dan Jawa Barat. Pertanian tembakau di sisi lain, telah menempati urutan komoditas perkebunan kedua terbesar di Jawa Timur dengan jumlah petani lebih dari 370 ribu orang, di mana perkebunan tembakau sekitar 99,71 persen diusahakan oleh petani rakyat, bukan korporasi (Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur, 2021).

Tabel 1.1 Lima Provinsi di Indonesia yang Memiliki Produksi Tembakau Tertinggi pada Tahun 2017-2021

Provinsi	Tahun					Pertumbuhan/ Growth
	2017	2018	2019	2020*)	2021**)	
Aceh	2.017	1.734	2.149	2.228	2.228	23,92
Jawa Tengah	38.341	47.116	56.205	55.549	55.667	19,29
Jawa Timur	79.442	84.104	132.648	136.069	140.283	57,72
Nusa Tenggara Barat	43.971	45.793	62.759	52.655	45.090	37,05
Sulawesi Tengah	65	76	84	83	83	10,54

Sumber: (Direktorat Jenderal Perkebunan, 2021)

Keterangan :

\*) Angka Sementara

\*\*\*) Angka Estimasi

Tanaman tembakau merupakan salah satu komoditas perkebunan andalan Provinsi Jawa Timur selain kelapa dan tebu. Luas area perkebunan tembakau di Provinsi Jawa Timur telah mencapai komoditas ini tidak ada per 100.658 hektar pada tahun 2019. Selama hampir dua dekade, perusahaan besar negara maupun perkebunan swasta yang melakukan kegiatan penanaman tembakau di Provinsi Jawa Timur seluruhnya merupakan perkebunan rakyat. Hampir seluruh areal perkebunan tembakau berhasil dipanen pada tahun 2018 dan 2019 (Saputra, F. E., 2022).

Areal perkebunan pada tahun 2018 adalah sebanyak 98.702 dari 100.577 hektar telah berhasil dipanen oleh lebih dari 284 ribu petani, kemudian pada tahun 2019, peningkatan luas areal tentunya juga mendorong peningkatan luas panen. Jumlah total hektar areal perkebunan tembakau yang sebanyak 100.658, mendapat hasil panen sekitar 98.997 hektar. Maknanya, sekitar 98,35 persen areal perkebunan tembakau di Provinsi Jawa Timur dapat dipanen di tahun yang sama, sedangkan

sisanya menjadi gagal panen atau dipanen pada tahun selanjutnya. Berikut adalah lima provinsi di Indonesia yang memiliki luas tanam tertinggi berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Perkebunan tahun 2021.

Tabel 1.2 Lima Provinsi di Indonesia yang Memiliki Luas Tanam Tembakau Tertinggi dalam Hektar, 2017-2021

Provinsi	Tahun					Pertumbuhan/ Growth
	2017	2018	2019	2020*)	2021**)	
Aceh	2.134	1.894	2.318	2.490	2.525	22,39
Sumatera Utara	1.378	1.608	1.839	1.813	2.031	14,39
Sumatera Barat	704	458	543	249	254	18,56
Jawa Timur	100.750	100.577	121.969	123.107	124.396	21,27
Nusa Tenggara Barat	33.793	32.033	36.281	34.222	31.884	13,26

Sumber: (Direktorat Jenderal Perkebunan, 2021)

Keterangan :

\*) Angka Sementara

\*\*\*) Angka Estimasi

Luas tanam tembakau dalam lima tahun terakhir pada data tabel di atas menunjukkan luas areal perkebunan tembakau di Provinsi Jawa Timur cenderung meningkat. Luas areal perkebunan pada tahun 2017, tembakau mencapai 100.750 hektar, kemudian pada tahun 2018, luas areal turun sebanyak 0.173 hektar sehingga menjadi 100.577 menjadikannya sebagai luas tanam dengan titik terendah pada tahun 2018 di Jawa Timur. Luas areal perkebunan pada tahun 2019 hanya mengalami sedikit peningkatan atau hanya bertambah 21.119 hektar, sehingga luas areal perkebunan tembakau saat ini masih mengalami fluktuasi dari luas tanamnya yang tidak stabil.

Areal perkebunan tembakau di Jawa Timur merupakan perkebunan rakyat, maka besar kemungkinan bahwa penurunan luas areal tembakau disebabkan karena

kondisi kerjasama petani dengan perusahaan rokok yang dinamis. Keinginan petani untuk membudidayakan tanaman tembakau sangat tergantung dari kemampuan dan kemauan perusahaan rokok untuk membeli dan menampung hasil produksi tembakau petani. Data dari Provinsi Jawa Timur apabila dilihat menurut jenis tembakau, maka tembakau madura merupakan tembakau dengan luasan areal terbanyak di Provinsi Jawa Timur. Sekitar 44,27 persen areal perkebunan tembakau di Jawa Timur ditanami tembakau jenis ini. Sesuai dengan namanya, sebaran tembakau jenis ini hanya terdapat Madura, tepatnya di Kabupaten Pamekasan, Sumenep, dan Sampang (Badan Pusat Statistik, 2019).

Tembakau Madura sendiri banyak dibudidayakan pada hampir seluruh kabupaten yang ada di Madura, terutama pada tiga kabupaten penghasil tembakau tertinggi yakni Kabupaten Pamekasan, Sumenep dan Sampang. Tembakau tersebut ditanam secara terus-menerus pada tiga tipe lahan, yaitu lahan persawahan, tegal dan pegunungan (dataran tinggi). Penanaman tembakau Madura dari tahun ke tahun cenderung semakin menurun produksinya, permasalahan tersebut terjadi karena dipengaruhi oleh teknis penggunaan input produksi oleh petani yang tidak sesuai. Penggunaan input produksi yang efisien atau tidak efisien secara teknis dipengaruhi oleh penggunaan luas lahan, benih, pupuk, pestisida, dan tenaga kerja yang tepat, baik jumlah atau dosisnya.

Tabel 1.3 Luas Lahan (Ha) dan Produksi (Ton) Tembakau di Madura Tahun 2016-2018

Kabupaten	Tahun					
	2016		2017		2018	
	Luas	Produksi	Luas	Produksi	Luas	Produksi
Sampang	3.620	2.056	1.175	932	2.297	1.429
Pamekasan	29.376	17.057	32.205	12.270	29.044	10.242
Sumenep	23.355	13.210	13.419	6.575	9.836	3.139

Sumber: (BPS, 2019)

Berdasarkan data pada tabel 1.3, diketahui bahwa dari tahun ke tahun hasil produksi tembakau di Kabupaten Sumenep selalu mengalami penurunan dari tahun 2016 hingga 2018. Secara umum, semakin luas lahan maka semakin banyak jumlah bibit yang ditanami, sehingga dengan banyaknya bibit memungkinkan untuk hasil produksi yang meningkat. Namun pada kenyataannya, di tahun 2016 lebih besar produksinya dibandingkan tahun 2017 dan 2018, sehingga dapat disimpulkan bahwa pengkombinasian input atau faktor produksi ditahun 2017 dan 2018 masih belum efisien dan efektif.

Komoditas tembakau di Kabupaten Sumenep dari segi harga cenderung mengalami fluktuasi atau naik turun harga per kilogramnya setiap tahun. Seperti pada tahun 2021 yang lalu, harga tembakau sawah berada di kisaran Rp30.576 per kilogram, tembakau tegal senilai Rp45.176 per kilogram dan Rp49.450 per kilogram untuk tembakau gunung (Radar Madura, 2022).

Fluktuasi produksi dan harga senada dengan permasalahan pada penelitian yang dilakukan oleh Pratama *et al*, (2018) bahwa ketidakpastian harga dan produksi tembakau setiap musim panen cenderung tidak menentu, dan keputusan petani untuk mulai menanam tanaman tembakau umumnya tidak didasarkan dengan kondisi kepastian harga saat masa panen, sedangkan biaya produksi yang dikeluarkan cukup besar.

Tanaman tembakau memiliki hasil produksi yang sangat tergantung pada cuaca. Kemarau panjang dapat membantu perkembangan tanaman agar lebih baik. Curah hujan secara terus menerus tiga sampai satu minggu di saat menjelang panen ataupun di saat tanaman tembakau mengalami pertumbuhan vegetatif mengakibatkan tanaman rusak bahkan mati, di samping itu, kelembaban dan

temperatur menjadi faktor yang harus dipertimbangkan dalam budidaya tembakau, hal tersebut sangat penting untuk seluruh area pertanian di wilayah Kabupaten Sumenep (Kompasiana, 2021).

Permasalahan yang meliputi dunia pengusahaan tembakau telah lama ada mulai dari sektor hulu (*on farm*) sampai sektor hilir (*off farm*). Berbagai permasalahan ini meliputi masalah teknis seperti keterbatasan bibit unggul, minimnya subsidi pupuk, alat-alat pertanian yang tidak memadai, pendampingan lapangan yang tidak maksimal, hingga arus informasi yang sangat terbatas seputar urusan teknis pengusahaan tembakau. Begitu pun dalam sektor hulu, permasalahan yang telah lama ada masih membayangi petani sampai pengusaha tembakau. Dalam sektor *off farm* permasalahan tersebut meliputi keterbatasan modal, minimnya informasi seputar pasar, dan tidak adanya payung hukum yang jelas bagi perlindungan para pelaku usaha pertembakauan terutama pelaku-pelaku kecil seperti petani dan pengusaha tembakau kecil. Keadaan ini sangat berbanding terbalik dengan pendapatan negara yang sangat fantastis dari sektor industri hasil tembakau melalui kebijakan cukai maupun devisa ekspor. Dalam segi ekonomi pertembakauan jelas menjadi mata pencaharian bagi petani dan buruh tembakau di hulu dan penyerapan tenaga kerja yang tidak sedikit di sektor hilir yang menjadi salah satu sumber penerimaan negara yang besar (Putri, I. F., 2019).

Perekonomian nasional di sisi lain, semakin terintegrasi dengan pasar global yang kemudian mendesak pengelolaan serta pengembangan produk-produk pertanian harus siap dengan segala resiko permainan pasar bebas dalam rangka mencapai kebutuhan nasional maupun ekspor yang ditujukan sebagai sumber devisa negara. Jika tidak, akan ada pihak-pihak yang termarginalkan karena



sejatinya mekanisme pasar merupakan pranata yang tidak adil sehingga dibutuhkan campur tangan pemerintah sebagai salah satu pelaku ekonomi agar alokasi sumber daya tetap berjalan seimbang (Putri, I. F., 2019).

Permasalahan yang telah dipaparkan dalam bacaan di atas menjadi perhatian peneliti untuk menganalisis daya saing usahatani tembakau di Kabupaten Sumenep secara kompetitif maupun komparatif, dampak kebijakan pemerintah terhadap daya saing usahatani tembakau dan sensitivitas perubahan harga input serta output terhadap daya saing usahatani tembakau perlu dilakukan analisis masalah yang komprehensif dan jelas.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Usahatani bertujuan untuk mengambil keuntungan yang sebesar-besarnya. Namun, permasalahan utama petani tembakau di Kabupaten Sumenep meliputi masalah faktor produksi seperti keterbatasan bibit unggul, minimnya subsidi pupuk, alat-alat pertanian yang tidak memadai, pendampingan lapangan yang tidak maksimal, hingga arus informasi yang sangat terbatas seputar urusan teknis pengusahaan tembakau. Selain itu, dalam sektor *off farm* permasalahan yang dialami oleh petani tembakau meliputi keterbatasan modal, minimnya informasi seputar pasar, dan tidak adanya payung hukum yang jelas bagi perlindungan para pelaku usaha pertembakauan.

Permasalahan di atas membuktikan pentingnya analisis daya saing usahatani tembakau untuk menganalisis dan mempelajari bagaimana seorang petani mengalokasikan sumberdaya yang ada, secara efektif dan efisien untuk tujuan memperoleh keuntungan seoptimal mungkin. Di samping hal tersebut, penting juga untuk dianalisis seberapa besar dampak kebijakan pemerintah serta analisis

sensitivitas perubahan harga input dan output usahatani tembakau. Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana daya saing usahatani tembakau di Kabupaten Sumenep?
2. Bagaimana dampak kebijakan pemerintah terhadap daya saing usahatani tembakau di Kabupaten Sumenep?
3. Bagaimana sensitivitas perubahan harga input dan output terhadap daya saing usahatani tembakau di Kabupaten Sumenep?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Menganalisis daya saing usahatani tembakau di Kabupaten Sumenep.
2. Menganalisis dampak kebijakan pemerintah terhadap daya saing usahatani tembakau di Kabupaten Sumenep.
3. Menganalisis sensitivitas perubahan harga input dan output terhadap daya saing usahatani tembakau di Kabupaten Sumenep.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Bagi Praktisi

Penulis berharap skripsi yang ditulis ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan serta memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan selanjutnya tentang analisis daya saing usahatani tembakau di Kabupaten Sumenep, serta dapat menjadi bahan studi perbandingan bagi penulis yang akan datang.

## 2. Bagi Akademisi

Dengan menyusun skripsi ini, diharapkan mampu memberikan tambahan referensi dan arsip mengenai penelitian yang sudah ada maupun tambahan, serta penerapan dan perbandingan teori-teori yang pernah penulis terima dibangku kuliah terhadap kenyataan yang sebenarnya.

## 3. Bagi Peneliti

Penelitian ini dimaksudkan sebagai salah satu bahan penyusunan skripsi yang merupakan persyaratan untuk memperoleh gelar sarjana pertanian pada Program Studi Agribisnis Fakultas Pertanian Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.