

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

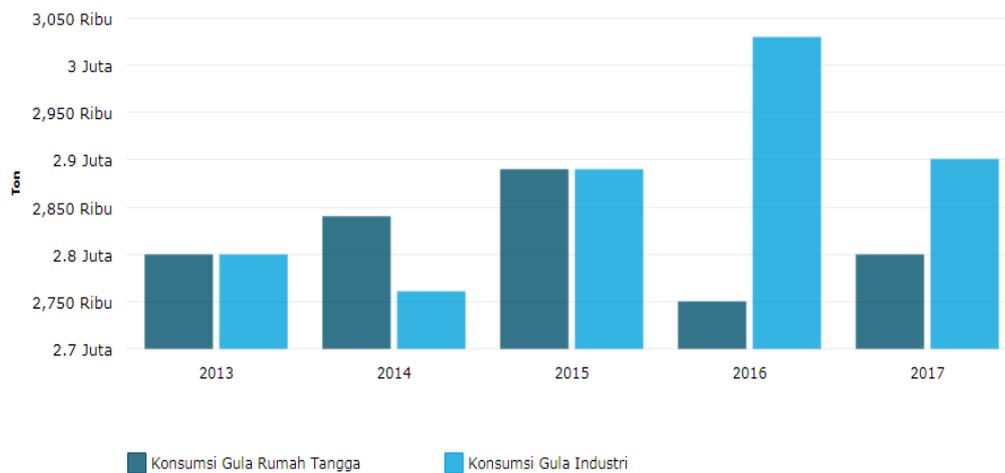
Gula merupakan salah satu komoditas penting bagi masyarakat Indonesia, bahkan bagi masyarakat di seluruh dunia. Di Indonesia, bahan baku utama untuk memproduksi gula berasal dari tanaman tebu, sehingga tebu banyak dibudidayakan baik dalam bentuk perkebunan rakyat maupun perkebunan besar. Pemerintah berusaha meningkatkan produksi gula nasional dengan menetapkan kebijakan yang mendorong pengembangan agroindustri tebu yang diwujudkan dalam bentuk beberapa kebijakan yaitu seperti peningkatan produktivitas tebu dan perluasan areal tanaman, rehabilitasi pabrik gula dan menambah kapasitas giling, serta pendirian pabrik gula baru (Laporan Tenaga Kerja Pendamping (TKP) Tebu Kab. Sampang, 2016).

Pengembangan industri gula mempunyai peranan penting bukan saja dalam rangka mendorong pertumbuhan perekonomian di daerah serta penambahan atau penghematan devisa, tetapi juga langsung terkait dengan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat dan penyediaan lapangan kerja. Di Indonesia gula pasir merupakan komoditas terpenting nomer dua setelah beras. Pada umumnya gula digunakan sebagai bahan industri makanan dan minuman, selain itu merupakan salah satu kebutuhan pokok masyarakat dan sumber kalori yang relatif murah. Karena merupakan kebutuhan pokok, maka dinamika produksi gula akan mempengaruhi tingkat inflasi.

Menurut Arifin (2009), dengan pertimbangan utama untuk memperkuat ketahanan pangan dan kualitas hidup di pedesaan, Indonesia berupaya meningkatkan produksi dalam negeri, termasuk mencanangkan target swasembada gula, yang sampai sekarang belum tercapai. Kebutuhan gula ini bukan hanya untuk memenuhi kebutuhan pokok, melainkan sebagai bahan

pemanis utama dalam industri makanan dan minuman. Kondisi geografis Indonesia yang berpotensi dapat menjadikan Indonesia sebagai penghasil gula terbesar di dunia. Untuk memenuhi kebutuhan konsumsi rumah tangga dan industri tersebut, peningkatan produktivitas tebu dilaksanakan melalui program akselerasi peningkatan produktivitas gula nasional dan sebagai hasilnya Indonesia mampu berswasembada gula yang berlangsung pada tahun 2008. Swasembada tersebut mengalami kemunduran, walaupun dengan catatan swasembada hanya untuk gula konsumsi masyarakat alias gula putih dan bukan gula industri.

Menurut data yang didapat tentang tingkat konsumsi gula industri dan konsumsi gula rumah tangga (gambar 1.1), terdapat kenaikan pada konsumsi gula rumah tangga pada tahun 2013 hingga 2014, serta mengalami kemerosotan pada tahun 2016. Sedangkan untuk tingkat konsumsi gula industrinya mengalami fluktuasi dimana puncak tertinggi berada pada tahun 2016 dengan tingkat konsumsi gula lebih dari tiga juta ton. Meningkatnya konsumsi gula industri seiring dengan meningkatnya kebutuhan gula impor terutama dari Thailand dan Brazil, yakni mencapai 75% dari total impor gula nasional.



Gambar 1.1 Konsumsi Gula Industri dan Rumah Tangga Tahun 2013-2017

Sumber : Badan Pusat Statistik (bps.go.id)

Upaya untuk mendukung pencapaian swasembada gula di Indonesia, Pulau Madura menjadi salah satu sasaran lokasi pengembangan tebu. Berdasarkan hasil survei Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Timur, Madura memiliki potensi lahan untuk perkebunan tebu sebesar 60.000 tebu yang tersebar di dua kabupaten yaitu Sampang dan Bangkalan (tabel 1.1). Pulau Madura menjadi sasaran program pemerintah ini dikarenakan di Pulau Jawa khususnya Jawa Timur sudah tidak memungkinkan untuk perluasan lahan. Selain itu dari aspek produksi, pulau Madura memiliki rendemen cukup tinggi mencapai 8% di Kabupaten Bangkalan dan rendemen tebu Kabupaten Sampang dapat mencapai 9,85%. Dari catatan Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Timur menyatakan bahwa produksi tebu Madura rata-rata mencapai 576 kuintal per hektar, dengan keuntungan yang diperoleh oleh petani mencapai Rp 6 juta hingga Rp 10 Juta (Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Timur, 2013).

Sebagai mendukung program tersebut, pemerintah menerapkan sejumlah kebijakan terkait dengan pengembangan tebu di beberapa daerah, yang salah satunya adalah Kabupaten Sampang. Kebijakan Pengekimbangan Tebu di realisasikan di Kabupaten Sampang sejak tahun 2013 dimana kebijakan tersebut

merupakan kajian kelayakan yang dilakukan Pusat Penelitian Perkebunan Gula Indonesia (P3GI) pada Tahun 2010. Dari kajian kelayakan tersebut diperoleh bahwa sebesar 76,15% (340.825 ha) dari luas lahan tersebut tidak sesuai, sisanya 23,85% (106.773 ha) merupakan lahan yang sesuai untuk tanaman tebu.

Menurut data yang diterima dari Dinas Kehutanan Dan Perkebunan Kabupaten Sampang, pengembangan usaha tani tebu dimulai sejak tahun 2009 melalui program percontohan yang dilaksanakan oleh Pabrik Gula Candi Sidoarjo dan Himpunan Petani Madura (HPM) dengan luas sebesar 5 hektar. Luas areal tebu tersebut semakin bertambah, namun tidak sesuai dengan target pertambahan luasan pada skala nasional. Pada tahun 2013, luas areal tanaman tebu di Kabupaten Sampang hanya 233,41 ha (55%) dari potensi yang ada dengan rendemen yang hanya 60 ton/ha sedangkan target nasional sebesar 100 ton/ha.

Menurut laporan tahunan kegiatan TKP Kabupaten Sampang, adapun kegiatan Pengembangan Tebu di Kabupaten Sampang tahun 2013 adalah perluasan tebu seluas 1.500 Ha, dan dilanjutkan pengembangan tebu pada tahun 2014 di Kabupaten Sampang yang meliputi kegiatan :

- a. Rawat ratoon;
- b. Perluasan atau Ekstensifikasi;
- c. Pembangunan Kebun Benih Datar (KBD);
- d. Penataan varietas tanaman tebu;
- e. Pemberdayaan dan penguatan kelembagaan petani tebu;
- f. Operasional Tenaga Kontrak Pendamping (TKP) dan Petugas Lapangan Pembantu TKP (PLP-TKP);
- g. Bantuan alat, berupa : putus akar, traktor, mesin tebang tebu (semi-mekanis), alat pengangkat tebu, cultivator dan pompa air;
- h. Pengembangan Database Tebu On-line;

- i. Fasilitasi Tim Pengawas Rendemen; dan
- j. Persiapan, pengawalan, pendampingan, monev dan pelaporan.

Kegiatan perluasan di Kabupaten Sampang mengalami beberapa permasalahan khususnya dari segi *on-farm*. Masalah utama yang dihadapi adalah :

- a. Kurangnya dukungan pihak terkait khususnya masyarakat setempat untuk menggunakan lahannya sebagai areal perkebunan tebu.
- b. Kondisi lahan di Kabupaten Sampang dibandingkan dengan daerah perkebunan tebu lainnya berbeda,
- c. Pengaruh masyarakat terhadap penggunaan lahan masih sangat kuat sehingga petani tidak menghendaki pembatas lahannya untuk dibongkar, serta
- d. Permasalahan tentang SDM yang minim pengetahuan mengenai budidaya tebu dan sistem pengairan karena lahan di Kabupaten Sampang sebagian besar adalah lahan kering.

Kendala-kendala yang terjadi pada tahun 2013 menyebabkan kebijakan Pengembangan Tebu Madura di Kabupaten Sampang tidak dilanjutkan. Oleh karena itu, peneliti ingin mengetahui faktor-faktor internal dan eksternal yang membuat kebijakan tersebut gagal serta menganalisis kebijakan alternatif dalam menjaga kontinuitas pengembangan tebu di Kabupaten Sampang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana rencana dan realisasi pengembangan tanaman tebu di Kabupaten Sampang?
- b. Apa saja faktor pendukung usahatani tebu di Kabupaten Sampang?

- c. Apa saja faktor yang mendukung perubahan usahatani tebu ke usahatani padi yang terjadi di Kabupaten Sampang?
- d. Apa saja alternatif kebijakan yang dapat digunakan dalam menjaga kontinuitas pengembangan tebu di Kabupaten Sampang?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Mengetahui rencana dan realisasi pengembangan tebu di Kabupaten Sampang.
- b. Menganalisis faktor-faktor yang mendukung usahatani tebu di Kabupaten Sampang.
- c. Mendeskripsikan faktor penyebab perubahan usahatani tebu ke usahatani padi yang terjadi di Kabupaten Sampang
- d. Merumuskan alternatif kebijakan yang dapat digunakan untuk menjaga kontinuitas pengembangan tebu di Kabupaten Sampang.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut :

- 1. Bagi Pembaca
 - a. Dengan adanya penelitian ini, pembaca diharapkan mengetahui dampak yang ditimbulkan dengan adanya kebijakan Pengembangan Tebu di Kabupaten Sampang.
 - b. Hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi tinjauan terhadap kebijakan pertanian yang akan diambil di kemudian hari.
 - c. Memberikan pengetahuan kepada pembaca mengenai kebijakan Pengembangan Tebu yang pernah terjadi di Kabupaten Sampang.

2. Bagi Penulis

- a. Sebagai tolak ukur penulis dalam menganalisa dan meneliti permasalahan yang terjadi sehingga dapat memberikan suatu pemikiran dan atau solusi terkait dengan permasalahan yang ada.
- b. Melatih kemampuan penulis dalam menuliskan sebuah karya.