

USAHA GULA MERAH DAN PERSAINGANNYA DENGAN PABRIK GULA DALAM PENYEDIAAN BAHAN BAKU DI JAWA TIMUR*)

Oleh:

Victor T. Manurung dan Hidajat Nataatmadja¹⁾

Abstrak

Usaha gula merah mempunyai profitabilitas yang relatif tinggi, walaupun masih menggunakan teknologi tradisional. Hal ini antara lain menyebabkan usaha gula merah mempunyai daya saing yang tinggi terhadap PG dalam perolehan bahan baku. Tampaknya kehadiran usaha gula merah seperti sekarang telah menimbulkan permasalahan perolehan bahan baku PG di Jawa Timur. Namun, pada sisi lain, usaha gula merah telah memberikan kesempatan kerja yang kompetitif di pedesaan. Sungguhpun di satu sisi pengusaha gula merah sebagai pesaing pabrik gula dalam penggunaan bahan baku, tetapi di sisi lain mereka juga berfungsi sebagai petani tebu dan atau pedagang tebu yang memasok tebu ke pabrik gula. Karena persaingan usaha gula merah dengan pabrik gula pasir adalah persaingan bahan baku, bukan harga output, maka kebijaksanaan harga gula untuk menekan pengolahan gula merah mungkin tidak efektif, selama permintaan terhadap gula merah tetap ada dan meningkat. Alternatif pemecahan persaingan itu ada dua, yakni (1) perluasan areal tebu rakyat dan (2) pengembangan gula merah non tebu.

PENDAHULUAN

Gula merah, apakah itu berasal dari bahan baku tebu, kelapa atau bahan lainnya mempunyai kegunaan tersendiri bagi masyarakat Indonesia sehingga sulit diganti oleh pemanis lainnya, termasuk gula pasir. Gula merah banyak dipakai dalam pembuatan kecap dan makanan tradisional di Indonesia. Dilihat dari jenis penggunaannya, diduga permintaan gula merah akan tetap tinggi, bahkan mungkin meningkat sejalan dengan pertumbuhan penduduk dan pendapatan.

Sejalan dengan penggunaannya, pengolahan gula merah sudah lama diusahakan masyarakat, terutama masyarakat pedesaan, di Jawa. Jenis pengolahan gula merah yang banyak diusahakan di Jawa adalah gula merah yang berasal dari tebu dan kelapa. Sebagai gambaran, dari tahun 1986 – 1989 jumlah unit pengolahan gula merah di Jawa Timur terus bertambah dari tahun ke tahun terutama pengolahan gula merah kelapa (Tabel 1). Jenis pengolahan gula merah kelapa jauh lebih banyak

dari pada pengolahan tebu dan jenis pengolahan lainnya. Pada tahun 1985 sekitar 54 persen produksi gula merah berasal dari kelapa, kemudian disusul oleh tebu, sekitar 27 persen dari total gula merah Indonesia. Pada tahun yang sama Jawa Timur menghasilkan gula kelapa sekitar 24 persen dari gula kelapa Indonesia dan gula tebu sekitar 35 persen dari gula tebu Indonesia (Winarno dan Birowo, 1988).

Menurut pengamatan di lapang, pengolahan gula merah termasuk kelompok sektor informal, antara lain ditandai oleh perusahaan tanpa nama, lokasi tidak tetap dan sebagian tanpa izin. Sehubungan dengan tabel di atas, mungkin saja data tersebut tidak sama dengan keadaan yang sebenarnya.

*) Disampaikan pada Pertemuan Teknis, P3GI 1 – 2 Mei 1991, Pasuruan.

¹⁾ Staf Peneliti, Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.

Sungguhpun demikian, data tersebut dapat dipakai sebagai petunjuk bahwa pengolahan gula merah cukup berkembang, walaupun pembinaannya masih sangat terbatas. Secara umum, pengolahan

Tabel 1. Jumlah unit pengolahan gula merah di Jawa Timur, 1986 – 1989.

Tahun	Pengolahan gula merah dengan bahan baku			Total
	Tebu	Kelapa	Lainnya	
1986	905	1877	43	2825
1987	1008	2927	359	4294
1988	1072	3585	329	4968
1989	1076	4901	572	6549

Sumber: Statistik Perindustrian Kantor Wilayah Jawa Timur, Surabaya, 1990.

gula merah dapat dikatakan berkembang hanya dengan kemampuan manajemen sendiri. Skala usaha pengolahan gula merah ini umumnya kecil dengan teknologi yang sederhana.

Tulisan ini memfokuskan diri pada masalah pengolahan gula merah yang berasal dari tebu. Aspek gula merah kelapa sifatnya hanya sebagai informasi pelengkap. Hal ini dilakukan karena mengingat banyaknya kasus penjualan tebu non kredit kepada pengusaha gula merah yang terungkap dalam penelitian Panel petani Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI), di Jawa Timur. Bahkan, walaupun jumlahnya tidak begitu banyak, ada tebu kredit yang dijual kepada pengusaha gula merah secara sembunyi. TRI adalah usahatani tebu yang mendapat kredit dari pemerintah (BRI) dan disebut juga tebu kredit. Menurut aturan, tebu ini harus dijual ke Pabrik Gula (PG) yang membinanya. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa produksi dari sekitar 10 persen luas tanaman TRI dan Non TRI dijual kepada pengusaha gula merah. Di lain pihak, pengelola pabrik gula pasir mengatakan kekhawatirannya terhadap perkembangan pengusahaan gula merah, yang dirasakan sebagai saingan yang serius pada masa datang dalam perolehan bahan baku, sedangkan kecukupan bahan baku merupakan masalah penting yang dihadapi oleh pabrik gula di Jawa saat ini. Pada tahun 1985 Jawa merupakan daerah terbesar penghasil gula merah tebu, yakni 56,6 persen dari produksi gula merah tebu Indonesia (Winarno dan Birowo, 1988).

Selain itu, informasi tentang agroindustri di pedesaan masih langka, padahal pengetahuan ini

penting dalam rangka pembangunan perekonomian pedesaan. Dan akhir-akhir ini ketersediaan informasi agroindustri ini dirasakan semakin penting mengingat munculnya pemikiran bahwa pengembangan agroindustri merupakan salah satu alternatif yang potensial untuk pembangunan perekonomian pedesaan. Dengan luas garapan yang sempit, sektor pertanian seperti sekarang tidak dapat diharapkan lagi untuk mampu menunjang kehidupan ekonomi yang layak bagi petani, apalagi kalau sumber utama pendapatan keluarga hanya dari modal lahan sempit ini.

METODA PENELITIAN

Tulisan ini didasarkan pada hasil pengamatan yang terkait dengan penelitian Panel Petani TRI. Penelitian Panel Petani TRI merupakan penelitian yang dilakukan oleh Pusat Penelitian Perkebunan Indonesia (P3GI) bekerjasama dengan Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian (P/SE). Penelitian ini merupakan studi kasus. Data yang digunakan terdiri dari data primer, data sekunder, baik bersifat kuantitatif maupun kualitatif. Pengumpulan data dilakukan melalui daftar pertanyaan yang telah dipolakan sebelumnya. Selain itu, informasi/data yang tidak dapat ditampung dalam daftar pertanyaan tersebut di atas dikumpulkan juga dalam catatan harian. Penarikan contoh dilakukan secara "purposive".

Responden terdiri dari pengolah (pengusaha) gula merah, petugas PG dan para sumber di pedesaan. Jumlah pengusaha gula merah sebagai responden 15 orang, sedangkan jenis responden lainnya adalah 10 orang.

Daerah penelitian adalah wilayah Malang (PG Krebbe Baru), Kediri (PG Ngadirejo) dan wilayah Tulung Agung (PG Mojopanggung). Daerah tersebut merupakan sentra produksi gula merah di Jawa. Penelitian ini berlangsung pada akhir Januari sampai awal Pebruari 1991.

DESKRIPSI PENGOLAHAN GULA MERAH

Jenis Mata Pencanharian Pengusaha

Pengolahan tebu menjadi gula merah sudah berjalan cukup lama di pedesaan, bahkan mungkin sama umurnya dengan pengusahaan tebu oleh petani. Salah satu petunjuk untuk itu, gula merah

merupakan salah satu bahan dalam makanan tradisional di pedesaan Indonesia. Umumnya lokasi pengolahan berada dekat rumah, bahkan ada yang merupakan bagian dari rumah tempat tinggal pemilik usaha gula merah itu sendiri. Kondisi usaha gula merah seperti itu memudahkan pengelolaannya oleh keluarga. Selain itu, ada juga unit pengolahan gula merah yang dapat dipindahkan dari satu tempat ke tempat lain. Hal ini dilakukan untuk mendekatkan pengolahan itu ke lokasi bahan baku.

Seperti umumnya petani lainnya, pengusaha gula merah mempunyai beberapa jenis kegiatan ekonomi. Petunjuk untuk itu dapat dilihat pada Tabel 2. Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa sebagian besar pengusaha gula merah merangkap menjadi petani tebu atau merangkap sebagai petani dan pedagang tebu. Keaneka-ragaman mata pencaharian pengolah gula merah itu mencerminkan lincahnya mereka berusaha, terutama dalam menghadapi masalah yang mungkin muncul. Keberadaan usaha gula merah sangat tergantung pada nisbah harga tebu, gula merah dan provenu. Perlu dicatat disini bahwa umumnya pengusaha gula merah mempunyai alat penyimpanan gula merah dirumahnya. Gula merah dapat disimpan sampai satu tahun dengan cara pengasapan, dan kapasitas penyimpanannya dapat mencapai 10 ton.

Tabel 2. Jenis pekerjaan pengolah gula merah.

Jenis pekerjaan	Persentase
Pengolah gula merah saja	0
Pengolah gula merah + petani tebu	78
Pengolah gula merah + pedagang	0
Pengolah gula merah + petani tebu + pedagang tebu	22
Jumlah	100

Tabel 3 memperlihatkan penguasaan lahan oleh pengolah gula merah. Dari tabel itu terlihat bahwa pengolah gula merah berasal dari petani-petani luas. Rata-rata luas garapan 9,79 hektar, yang terdiri dari 60 persen merupakan lahan milik, dan sisanya sebagian besar lahan sewa. Luasnya lahan sewa tersebut mencerminkan kekuatan ekonomi dan keberanian menanggung resiko dari pengolah gula merah tersebut. Sekitar 84 persen dari rata-rata luas garapan ditanami dengan tebu.

Tabel 3. Penguasaan lahan garapan MT 1989/1990.

Lahan	Status			Jumlah (ha)
	Milik	Sewa	Sakap	
Sawah irigasi	1,31	0,19	0	1,50
Sawah tadah hujan	3,46	3,50	0,08	7,04
Tegalan	0,98	0,19	0,08	1,25
Jumlah	5,75	3,88	0,16	9,79
Luas tanaman tebu				8,23 (84)

Keterangan: Angka dalam kurung adalah persentase terhadap luas garapan.

Skala Usaha dan Kapasitas Giling

Kriteria yang dipakai untuk menentukan skala usaha adalah jumlah tenaga kerja yang digunakan per satuan usaha yang dibuat oleh Biro Pusat Statistik (BPS). Jika agroindustri menyerap tenaga kerja kurang dari 5 orang per satuan usaha, maka usaha itu disebut industri rumah tangga; jika usaha itu menyerap tenaga kerja antara 5–19 orang, maka usaha itu disebut industri kecil; selanjutnya usaha yang menyerap tenaga kerja lebih dari itu disebut industri skala sedang dan besar.

Dari pengolahan gula merah yang diamati, ternyata usaha itu rata-rata menyerap tenaga kerja 12 orang dengan kisaran 6–18 orang per satuan usaha. Dengan menggunakan kriteria di atas, maka pengolahan gula merah tersebut termasuk industri kecil. Namun, pada pengamatan lain di Kediri menunjukkan bahwa di antara usaha gula merah ada yang hanya menyerap kurang dari 5 orang. Ini berarti bahwa pengolahan tersebut selain tergolong industri kecil, ada juga sebagian tergolong industri rumah tangga. Biasanya pemilik pengolahan gula merah bertindak sebagai menejer dan anggota keluarga lainnya (wanita) membantu mempersiapkan konsumsi bagi para pekerja. Tenaga keluarga ini tidak dimasukkan dalam penentuan skala usaha dengan alasan mereka tidak bekerja penuh dalam usaha gula merah tersebut.

Tabel 4 memperlihatkan deskripsi pengolahan gula merah pada musim giling 1990 di Malang dan Kediri. Waktu kerja (jam dan hari kerja) pengolahan gula itu cukup tinggi, yakni 7 hari kerja per minggu dengan 12 jam kerja per hari. Berbeda dengan waktu kerja usahatani. Biasanya waktu kerja usahatani sekitar 6 hari kerja per minggu

dengan 7 jam kerja per hari. Perbedaan waktu kerja ini ada hubungannya dengan sifat pekerjaan. Pengolahan gula merah harus dilakukan secara terus menerus selama satu proses produksi. Selain itu lama waktu kerja dalam 1 hari dipengaruhi oleh ketersediaan bahan baku pada saat itu. Hal inilah yang menyebabkan waktu kerja pengolahan gula merah itu cenderung lebih lama dari pada waktu kerja usahatani. Hari kerja pengolahan gula merah 180 hari kerja per tahun, hampir sama dengan hari kerja pabrik gula pasir.

Tabel 4. Deskripsi pengolahan gula merah.

Uraian	Ukuran
Kekuatan mesin (PK)	= 15
Jam kerja/hari	= 12
Hari kerja/minggu	= 7
Bulan kerja/tahun	= 6
Hari kerja / tahun	= 180
Kapasitas giling (max)/hari (ku.g.m)	= 13
Kapasitas giling (rata-rata)/hari (ku.g.m)	= 10
Tenaga kerja (orang/hari)	= 12

Keterangan: ku.g.m = kuintal gula merah.

Tabel 4 juga memperlihatkan kapasitas giling pengolahan gula merah. Perhitungan kapasitas giling yang dimaksud disini hanya didasarkan pada pengalaman pengusaha. Tabel tersebut menunjukkan bahwa rata-rata kapasitas giling 10 kuintal gula per hari, atau sekitar 77 persen dari kapasitas giling maksimum. Jika dianggap rendemen gula merah 10 persen, maka satu pengolah gula merah memerlukan bahan baku sekitar 10 ton tebu per hari. Kemudian jika dianggap produksi tebu 100 ton per hektar, maka sebuah pengolahan memerlukan tebu dari 0,10 hektar per hari atau $180 \times 0,10$ hektar = 18 hektar per tahun.

Biaya Produksi dan Profitabilitas

Biaya produksi disini dikelompokkan menjadi tiga kelompok: (1) bahan baku; (2) biaya operasional dan (3) biaya pemeliharaan dan penyusutan investasi. Harga tebu dan gula merah yang dipakai didasarkan pada harga yang berlaku pada bulan Nopember 1990 pada tingkat produsen gula merah. Biaya operasional terdiri dari : upah tenaga kerja pengolah termasuk biaya makannya, solar, oli dan kapur untuk bahan pembersih nira tebu. Biaya bahan bakar untuk memasak nira tidak diperhitungkan karena bahan bakar yang dipakai adalah

ampas tebu yang berasal dari pengolahan gula merah itu sendiri. Biaya pemeliharaan dan penyusutan didasarkan pada perhitungan seorang pengusaha gula merah yang merangkap sebagai koordinator pengusaha gula merah di desa Selembung Kediri. Menurut dia biaya operasional dan biaya pemeliharaan dan penyusutan investasi masing-masing sebesar 8 persen dan 4 persen dari nilai produksi.

Tabel 5 memperlihatkan perhitungan biaya produksi gula merah. Dari tabel tersebut terlihat bahwa biaya operasional dan biaya pemeliharaan dan penyusutan pengolahan gula merah adalah Rp 5250 per kuintal atau Rp 52,50 per kg. Dengan tingkat harga bahan baku sebesar Rp 3150 per kuintal atau Rp 315 per kg dan tingkat rendemen tebu 10 persen, maka total biaya produksi menjadi Rp 367,5 per kg gula merah. Selain itu dari tabel itu terlihat juga keuntungan, termasuk biaya manajemen sebesar Rp 82,50 per kg gula merah. Jika dianggap sebuah pengolahan gula merah mampu memproduksi satu ton gula merah per hari, maka seorang pengusaha akan memperoleh pendapatan sebesar Rp 82.500 per hari.

Tabel 5. Biaya produksi dan keuntungan untuk mengolah satu kuintal gula merah, November 1990.

Uraian	Nilai	
	Rupiah	Persen
1. Bahan baku	31500	70
2. Biaya Operasional:	3450	7,7
Tenaga kerja	3000	
Solar + Olie	400	
Kapur	50	
3. Biaya pemeliharaan dan penyusutan investasi:	1800	4,0
Jumlah biaya (1 + 2 + 3)	36750	81,7
4. Produksi	45000	100
5. Keuntungan	8250	18,3

Seperti diketahui bahwa harga tebu maupun gula merah berfluktuasi dari waktu ke waktu. Keadaan semacam ini akan mempengaruhi pengambilan keputusan pengusaha, apakah dia akan mengolah gula merah atau menjual tebunya ke PG. Pada tingkat harga gula merah sebesar Rp 450 per kg, maka titik impas akan tercapai kalau harga tebu meningkat sampai mencapai: Rp 39,75 per kg. Ini berarti bahwa pengusaha gula merah tidak sanggup lagi membuat gula merah jika harga tebu berada diatas harga itu. Kalau harga titik impas tersebut

dibanding dengan harga tebu yang berlaku pada saat itu, maka pengusaha gula merah masih mampu mempertahankan kegiatannya pada tingkat kenaikan harga tebu sebesar 26 persen dengan anggapan bahwa harga-harga lain tetap.

Berikut ini akan dicoba dibuat skenario dengan harga gula merah pada saat pengamatan di lapang, Januari – Februari 1991. Pada saat itu harga gula merah Rp 500 per kg untuk gula oyek (bubuk) dan Rp 550/kg untuk gula mangkok. Jika dianggap biaya bahan baku sama dengan harga pabrik sekitar Rp 35 per kg, biaya produksi Rp 60 per kg (12 persen dari harga gula merah) dan rendemen 10 persen, maka untuk membuat 1 kg gula merah diperlukan biaya sebesar Rp 350 + Rp 60 = Rp 410. Dari perhitungan ini terlihat bahwa keuntungan seorang pengusaha sebesar Rp 90 per kg gula merah dan titik impas baru tercapai pada harga tebu sebesar Rp 44 per kg.

Dari analisis diatas terlihat bahwa usaha gula merah mempunyai profitabilitas yang relatif tinggi. Atau dengan kata lain biaya operasional pembuatan gula merah sangat rendah relatif terhadap biaya bahan baku. Biaya operasional yang rendah inilah yang menyebabkan perusahaan gula merah mempunyai daya saing yang tinggi terhadap pabrik gula. Winarno dan Birowo (1988) menyatakan bahwa diantara berbagai bahan baku pembuatan gula merah (tebu, kelapa, siwalan/lontar dan aren), pembuatan gula merah dari tebu adalah yang paling murah biayanya.

Kesempatan Kerja

Data agregat tentang jumlah tenaga kerja yang diserap oleh pengolahan gula merah tidak tersedia. Oleh sebab itu perkiraan penyerapan tenaga kerja oleh usaha ini akan dilakukan sebagai berikut. Tabel 1 menunjukkan bahwa di Jawa Timur jumlah pengolahan gula merah tebu sebanyak 1076 buah pada tahun 1989. Jika dianggap bahwa setiap usaha itu menyerap tenaga kerja sebanyak 12 orang per satuan usaha (seperti pada Tabel 4), maka jumlah tenaga kerja yang diserap oleh pengolahan gula merah tebu tersebut adalah: $1076 \times 12 = 12.912$ orang, belum termasuk anggota keluarga yang terlibat.

Kasus di desa Selembung, Kediri, terdapat 40 satuan pengolahan gula merah tebu. Dengan anggapan seperti diatas, maka tenaga kerja yang diserap oleh usaha itu menjadi $40 \times 12 = 480$ orang per hari. Tenaga ini tidak dapat dipenuhi hanya dari

desa tersebut, sehingga ada diantaranya berasal dari desa lain. Hal yang serupa juga dapat terjadi di daerah produsen tebu yang lain.

Sistem upah dalam usaha gula merah diberikan dalam bentuk borongan. Hal ini mendorong tenaga kerja bekerja lebih cepat daripada sebagai upah harian. Tabel 5 menunjukkan bahwa biaya tenaga kerja yang diperlukan untuk menghasilkan 1 kuintal gula merah sebesar Rp 3000. Dari Tabel 4 dapat dihitung bahwa untuk mengolah 1 kuintal gula merah diperlukan 1,2 orang per hari. Dari perhitungan ini terlihat bahwa upah seorang buruh usaha gula merah sekitar Rp 2500 per hari, termasuk biaya makan. Karena sistem pengupahan berbentuk borongan, maka penerimaan seorang buruh dapat mencapai Rp 3000 per hari. Tingkat upah sekitar Rp 2500 – Rp 3000 per hari dapat dipandang cukup kompetitif di pasar tenaga kerja di desa. Hal ini memperlihatkan bahwa daya saing pengusaha gula merah di pasar tenaga kerja cukup tinggi. Biasanya rata-rata upah pada usahatani padi di Jawa hanya sekitar Rp 2000 per hari pada saat ini.

PERSAINGAN BAHAN BAKU ANTARA USAHA GULA MERAH DENGAN PABRIK GULA

Sumber Bahan Baku

Seperti telah dikemukakan terdahulu, kebutuhan bahan baku tiap satu pengolahan gula merah memerlukan sekitar 18 hektar tebu per tahun. Jika kebutuhan ini dikaitkan dengan rata-rata luas garapan (9,79 ha) yang dikuasai oleh pengusaha pengolah gula merah, maka pengusaha gula merah akan mampu menyediakan:

$$\frac{9,79}{18,0} \times 100\% = 52,0 \text{ persen kebutuhan bahan baku berasal dari kebun sendiri.}$$

Perkiraan itu hampir sama dengan hasil wawancara yang menunjukkan bahwa sumber bahan baku sebagian besar berasal dari kebun sendiri (59,4%), sisanya dibeli dari petani lain (Tabel 6). Dari sini terlihat bahwa posisi usaha gula merah cukup kuat dalam penyediaan bahan baku, walaupun mereka masih tergantung kepada pihak lain untuk memenuhi kapasitas giling secara terus-menerus selama satu masa giling (satu tahun).

Tabel 6. Sumber bahan baku pengolahan gula merah di daerah Malang dan Kediri, 1990.

Sumber	Persen
Milik sendiri	59,4
Beli	37,3
Tebu orang lain untuk digiling	3,3
Jumlah	100,0

Sebagai gambaran, masalah penyediaan bahan baku ini akan dicoba dikaji di desa Selembung, wilayah PG Ngadirejo, Kediri. Di desa itu terdapat 40 buah pengolahan gula merah. Jika semua pengolahan gula merah itu bekerja penuh, maka pengolahan tersebut akan menghasilkan : 40×6 (bulan) $\times 30$ (hari) $\times 1$ ton (gula merah per hari) = 7.200 ton gula merah per tahun. Dengan tingkat rendemen gula merah 10 persen, maka produksi tersebut ekuivalen dengan 72.000 ton tebu per tahun.

Kalau dianggap produksi tebu mencapai 100 ton per hektar, maka kebutuhan bahan baku untuk gula merah di desa itu harus dipenuhi oleh 720 hektar. Dilihat dari segi kebutuhan bahan baku, hal ini dipandang cukup berpengaruh bagi PG Ngadirejo. Pada tahun 1989 PG Ngadirejo menggiling 583.506,6 ton atau setara 6.290,5 hektar tebu (Statistik P3GI, 1989). Ini berarti bahwa kebutuhan bahan baku untuk gula merah di desa Selembung meliputi 11 persen dari pasokan bahan baku PG Ngadirejo.

Tidak diperoleh data yang pasti mengenai jumlah pengolahan gula merah di wilayah Ngadirejo, yang konon mencapai 200 buah. Kalau data ini benar dan semua bekerja dengan kapasitas penuh, maka pengusaha gula merah tersebut memerlukan bahan baku setara dengan areal tebu seluas 3.600 hektar, atau sekitar 57 persen dari areal kebutuhan bahan baku PG Ngadirejo. Dari skenario ini terlihat bahwa kehadiran pengolah gula merah di wilayah itu merupakan saingan yang kuat bagi PG Ngadirejo dalam perolehan bahan baku. Lebih jauh lagi ketersediaan bahan baku ini akan dicoba dikaitkan dengan kebutuhan semua pengolah gula merah yang ada di wilayah Jawa Timur. Pada tahun 1989, di wilayah itu jumlah pengolah gula merah yang menggunakan bahan baku tebu adalah 1.076 satuan (Tabel 1). Dengan anggapan kapasitas giling dan hari kerja tiap satuan adalah sama dalam setahun, maka semua pengolah gula merah tersebut memerlukan bahan baku sebanyak $1076 \times 18 = 19.368$ hektar per tahun. Pada tahun

yang sama di Jawa Timur luas areal tebu 151.089 hektar. Dari sini terlihat bahwa pengolah gula merah menyerap sekitar 12 persen bahan baku dari pasokan bahan baku yang tersedia.

Disadari bahwa perhitungan tersebut di atas sangat kasar antara lain karena skala usaha yang beragam. Namun bagaimanapun lemahnya perhitungan, kiranya hal itu dapat dipakai sebagai petunjuk bahwa ketersediaan bahan baku tersebut telah merupakan masalah bagi PG. Dalam penelitian panel petani TRI Jawa Timur, permasalahan perolehan bahan baku ini sudah terdengar disemua pabrik gula yang diteliti, terutama di daerah-daerah yang tebu rakyat bebas (TRB) berkembang seperti daerah Malang dan Kediri. Di wilayah PG Krebet Baru, Malang terdapat TRB seluas 3.585,3 hektar, atau 24,5 persen dari areal total di daerah itu.

Salah satu cara yang ditempuh oleh pihak PG (PG tertentu) untuk memperkecil masalah bahan baku tersebut adalah dengan memberikan subsidi angkutan sebesar Rp 800 per kuintal kepada petani/pedagang untuk tebu yang diperoleh dari luar daerah. Secara agregat cara seperti ini tidak "sehat" karena mengakibatkan biaya pemasaran tebu meningkat (tidak efisien). Bahkan dapat terjadi bahwa petani/pedagang tebu di daerah itu menuntut "insentif" sebagai pengganti subsidi angkutan kepada pihak PG di daerah itu agar mereka bersedia menjual tebu kepada PG yang bersangkutan.

Cara lain yang ditempuh oleh pihak PG untuk mengatasi masalah pengadaan bahan baku tersebut adalah dengan perluasan areal tebu ke lahan kering dan pembelian tebu dari petani bukan peserta program TRI. Tebu lahan kering ini memang semakin berkembang, walaupun lokasinya semakin terpecah dan kemiringan lahan semakin kurang sesuai. Affendi Anwar dkk. (1991) memperlihatkan bahwa pihak PG dengan petani bukan peserta TRI melakukan perjanjian kontrak "jual-beli" untuk tebu lahan kering di luar wilayah PG yang bersangkutan. Usaha-usaha seperti ini akan meningkatkan biaya angkutan dan manajemen PG.

Akhir-akhir ini terdengar istilah "tebu bingung" yang berarti bahwa sebagian tebu dari satu wilayah PG dibawa ke PG lain untuk digiling dan sebaliknya, walaupun kebutuhan bahan baku di PG yang bersangkutan belum dapat dipenuhi pada saat itu. Tebu bingung ini tampaknya semakin berkembang dengan semakin berkembangnya tebu bebas dan adanya perbedaan pelayanan dan tingkat rendemen antar PG.

Sifat Persaingan antara Usaha Gula Merah dengan Pabrik Gula

Masalah utama yang perlu dibahas adalah sifat persaingan antara usaha gula merah dengan PG dalam kebutuhan bahan baku. Sepintas lalu dapat dikatakan bahwa persaingan itu bersifat langsung, yang berarti peningkatan kapasitas efektif usaha gula merah akan langsung menurunkan jumlah tebu yang tersedia bagi PG. Di pihak lain langkah terapi yang dilakukan oleh pihak PG juga sederhana, yakni menaikkan harga provenu, sehingga pengusaha gula merah tidak mampu membeli bahan baku, atau secara tidak langsung menaikkan efisiensi pabrik, yang berarti meningkatkan harga tebu yang dibeli dari petani, termasuk pengaturan tata tanam dan tata tebang agar tebu dapat ditebang tepat waktu pada tingkat rendemen yang tinggi.

Namun masalahnya tidak sesederhana itu. Mari kita ikuti pembahasan beberapa argumen sebagai berikut:

Pertama sebagian besar pengolah gula merah adalah petani tebu rakyat, baik petani TRI maupun non TRI, bahkan mungkin semula ada yang menjadi ketua kelompok petani tebu rakyat. Disamping sebagai petani, mereka pun ada yang berperan sebagai pedagang tebu untuk pabrik gula (lihat Tabel 2).

Peran ganda pengusaha gula merah seperti ini mencerminkan kelincahan mereka dalam berusaha. Misalnya, kalau harga tebu meningkat sehingga mereka tidak mampu bersaing untuk mengolah gula merah, mereka hanya menjadi pedagang tebu. Kemungkinan besar mereka juga berperan positif dalam pengembangan tebu rakyat non kredit, karena dapat menjamin alternatif saluran pemasaran bagi para petani tebu. Luasnya tebu rakyat non kredit di daerah Malang dan Kediri mungkin sebagian besar merupakan hasil kerja mereka, baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Dalam perspektif ini, tidak tepat kalau mereka disebut pesaing bagi PG, karena mungkin mempunyai sumbangan yang besar dalam produksi tebu yang sebagian menjadi bahan baku PG. Bahkan sebenarnya bagi pihak PG sendiri adanya pesaing seperti itu dapat merupakan dorongan untuk meningkatkan efisiensi pelayanan dan efisiensi pabrik. Tanpa persaingan rasanya sulit bagi pihak PG untuk merasakan pentingnya efisiensi, apalagi mengingat tebu sudah bukan miliknya lagi.

Kedua: bagi petani tebu, adanya alternatif jalur pemasaran melalui pengusaha gula merah juga mempunyai arti positif, karena adanya keluwesan penjualan, dan bahkan keuntungan riil, misalnya melalui adanya : (1) kemungkinan pembayaran tunai; (2) harga yang beragam sesuai perkiraan rendemen; (3) peluang panen pada tingkat rendemen tinggi; dan (4) penjualan bebas menurut waktu dan kebutuhan petani tebu. Dengan kata lain adanya alternatif jalur pemasaran ini menyebabkan "bargaining position" petani sebagai produsen meningkat dalam usaha tebu.

Ketiga: pada umumnya pengusaha gula merah membeli tebu dengan sistem tebasan yang ternyata populer di daerah ini. Gejala ini kelihatannya aneh karena sistem tebasan yang dilihat dari segi "grading" tidak jelas (subyektif), ternyata malah disukai oleh petani, sementara sistem pembelian oleh pihak PG dengan grading kuantitatif ternyata justru menimbulkan kecurigaan petani. Tampaknya bagi petani yang lebih penting adalah pembayaran tunai dan transaksi langsung pada waktu yang ditentukan oleh pemilik (petani) dan bukan oleh pembeli. Dari pengalaman, mereka juga mengetahui bahwa harga tebasan tidak jauh berbeda daripada harga pabrik dan bahkan dapat lebih tinggi.

Pengusaha gula merah dapat membeli dengan harga yang lebih tinggi disebabkan antara lain oleh terbukanya peluang untuk memilih satu demi satu batang tebu sesuai dengan penilaiannya. Sebagai pedagang tebu, pengusaha gula merah dapat saja menggiling tebu yang terpilih dan bermutu baik dan menjual tebu mutu rendah ke PG. Berbeda dengan PG yang harus menebang tebu secara massal, pada waktu yang disesuaikan dengan kebutuhan pabrik. Dalam hal ini PG membeli dengan "harga rata-rata", sedangkan pedagang/pengusaha gula merah dapat membeli tebu melalui seleksi menurut mutu yang dikehendaki. Selain itu PG tidak mempunyai peluang untuk bersaing dengan pengusaha gula merah untuk memilih dan melakukan transaksi jual-beli satu demi satu. Meskipun demikian, melalui peningkatan efisiensi pelayanan dari pabrik, disertai dengan tata-tanam dan tata-tebang yang baik, PG dapat meningkatkan daya saing terhadap pengusaha gula merah. Seperti misalnya yang terjadi di Malang, sebuah PG memberikan uang persekot kepada petani tebu agar petani tersebut bersedia menjual tebunya kepada PG yang bersangkutan. Hal ini, tentu merupakan salah satu usaha peningkatan pelayanan PG kepada petani.

Namun, biasanya pembayaran tebu oleh pihak PG kepada petani adalah tidak tunai.

Permasalahan persaingan diatas adalah bersifat jangka pendek. Timbul pertanyaan, bagaimana sifat persaingan itu pada jangka panjang? Hal ini tentu saja tergantung pada ketersediaan areal untuk tebu. Selama masih ada potensi perluasan tebu rakyat yang dapat dikembangkan, maka tidak akan ada masalah serius bagi pihak PG. Sebaliknya, kalau perluasan areal itu sudah semakin terbatas, masalahnya bukan lagi sekedar persaingan dengan pengusaha gula merah, melainkan akan meningkat pada kelayakan usaha PG itu sendiri di Jawa. Dalam jangka panjang PG harus mengembangkan sayapnya ke luar Jawa, mengingat begitu ketatnya persaingan terhadap tanah untuk berbagai kepentingan, seperti untuk tanaman alternatif, perumahan, perkantoran dan industri.

Keempat: masalah persaingan antara usaha gula merah dengan pabrik gula berkaitan erat dengan permintaan dan pemasokan gula (gula merah dan gula putih). Dalam pasar barang-barang konsumsi tampak bahwa gula merah dan gula pasir tidak mempunyai efek pengganti yang kuat, karena kedua jenis barang itu masing-masing mempunyai kegunaan sendiri-sendiri. Gula merah tidak dapat diganti oleh gula pasir untuk keperluan bumbu dapur dan beberapa jenis kue tradisional. Hal yang sama juga berlaku bagi pabrik kecap. Tampaknya persaingan antara gula merah dengan gula pasir lebih mencerminkan persaingan dalam bahan baku, yang akan muncul kepermukaan dalam bentuk persaingan harga. Misalnya meningkatnya harga gula merah akan meningkatkan daya kompetitif pengusaha gula merah dalam pasar bahan baku.

Kalau harga gula pasir naik, bahan baku akan lebih banyak mengalir ke PG dan ketersediaan bahan baku untuk gula merah akan berkurang. Berkurangnya bahan baku bagi usaha gula merah akan menurunkan pasokan gula merah, yang berarti meningkatnya harga gula merah, sehingga kembali akan bersaing dalam pengadaan bahan baku terhadap PG. Selain itu gula merah juga tidak peka terhadap perubahan harga bahan baku. Analisis titik impas menunjukkan bahwa usaha gula merah masih mampu memproduksi pada tingkat kenaikan harga bahan baku sebesar 26 persen dengan harga keluaran tetap. Karena itu, mungkin kebijakan harga untuk menekan usaha gula merah tidak akan efektif, selama permintaan terhadap gula merah tetap ada dan meningkat serta pangsa gula merah asal tebu tetap tinggi.

Selain kemungkinan penyediaan bahan baku melalui perluasan tebu rakyat, alternatif pemecahan masalah persaingan bahan baku yang dapat ditempuh adalah mengembangkan produksi gula merah non-tebu, seperti gula merah kelapa yang banyak dijumpai di Jawa Timur. Turunnya harga kelapa dan kopra mungkin dapat memberikan dorongan untuk mengembangkan usaha gula merah kelapa. Hasil penelitian Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian (1990) menunjukkan bahwa upaya diversifikasi industri kelapa yang dipandang potensial untuk dikembangkan adalah pengolahan gula merah, bukan kopra atau minyak goreng.

Dengan adanya prospek pengembangan usaha gula merah kelapa, maka pangsa produksi gula merah tebu dapat berkurang. Artinya kebutuhan pasar akan gula merah dapat dipenuhi oleh gula merah non-tebu. Dilihat dari segi pemenuhan kebutuhan bahan baku, ini berarti bahwa persaingan antara usaha gula merah tebu dengan PG menjadi menurun.

KESIMPULAN DAN SARAN

- (1) Walaupun usaha gula merah berumur sudah tua, tetapi teknologinya masih bersifat tradisional dengan manajemen keluarga. Namun, pada sisi lain, pengusaha gula merah dapat dikatakan termasuk pengusaha yang tangguh dalam menghadapi masalah. Mereka, selain pengusaha gula merah, juga sebagai petani tebu dan atau pedagang tebu serta melakukan penyimpanan/pengawetan gula merah. Pengusaha gula merah umumnya termasuk petani-petani luas. Ini berarti bahwa posisi usaha gula merah dalam penyediaan bahan baku cukup kuat. Usaha gula merah dapat menghasilkan sekitar satu ton gula merah per satuan per hari.
- (2) Usaha gula merah mempunyai profitabilitas yang relatif tinggi dan mempunyai daya tahan terhadap perubahan harga masukan-keluaran gula merah. Hal ini antara lain menyebabkan tingginya daya saing terhadap PG dalam perolehan bahan baku. Usaha gula merah, selain mempunyai profitabilitas yang relatif tinggi, juga memperlihatkan daya saing yang tinggi terhadap kegiatan ekonomi lain dalam pasar tenaga kerja di pedesaan.

- (3) Dengan memperhatikan peran ganda, peng- usaha gula merah berperan positif dalam pengembangan tebu rakyat non kredit sehingga usaha tersebut mempunyai sumbangan yang besar untuk meningkatkan produksi tebu. Dalam perspektif ini, tidaklah tepat kalau mereka disebut sebagai pesaing bagi PG dalam perolehan bahan baku. Namun, jika dilihat dari sisi jumlah tebu yang diolah menjadi gula merah, maka usaha gula merah telah menimbulkan masalah dalam pemenuhan bahan baku PG di Jawa Timur, terutama di daerah yang banyak terdapat pengolahan gula merah.
- (4) Tampaknya, wujud persaingan antara usaha gula merah dengan pabrik gula pasir dalam pemenuhan bahan baku yang akan muncul ke permukaan adalah dalam harga pembelian bahan baku. Sementara itu, usaha gula merah tidak peka terhadap perubahan harga bahan baku. Karena itu, kebijakan harga untuk menekan pengolahan gula merah mungkin tidak akan efektif, selama permintaan terhadap gula merah tetap ada dan meningkat serta pangsa gula merah asal tebu tetap tinggi.
- (5) Pemecahan persaingan tergantung pada dua hal: (a) Ketersediaan lahan untuk perluasan areal tebu. Selama potensi perluasan tebu rakyat masih ada, masalah serius tidak ada bagi PG. Sebaliknya jika areal perluasan itu sudah terbatas, masalahnya bukan lagi sekedar persaingan dengan usaha gula merah, melainkan

sudah menyangkut kelayakan usaha PG itu sendiri di Jawa. Dalam jangka panjang PG harus mengembangkan sayap ke luar Jawa, mengingat semakin ketatnya persaingan berbagai kepentingan penggunaan lahan di Jawa; (b) Pengembangan gula merah non tebu, seperti gula merah kelapa. Diversifikasi produk kelapa yang potensial untuk dikembangkan adalah gula merah, bukan kopra atau minyak goreng.

DAFTAR PUSTAKA

- Affendi Anwar, dkk. 1991. Peningkatan Efisiensi Pemasaran Tebu Lahan Kering di Jawa. Kerjasama antara P3GI dengan IPB. 1991. Bogor.
- Mochtar, M., Ananta, T. dan Hadi, S. 1990. Ikhtisar Angka Perusahaan Masa Giling 1989. P3GI. 1990. Pasuruan.
- Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, 1990. Masalah Industri Perkelapaan di Indonesia. Perlunya Diversifikasi. Laporan Bulanan Rapat Pimpinan Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Oktober 1990. Bogor.
- Simatupang P. 1990. Penelitian Menunjang Agro Industri di Indonesia. Disampaikan pada: Rapat Kerja Badan Litbang Pertanian, Juni 1990, Sukabumi.
- Statistik Perindustrian. Kantor Wilayah Perindustrian Jawa Timur, Oktober 1990. Surabaya.
- Soentoro, Rachmat, M., dan Manurung, V.T. 1990. Laporan Base Line Panel TRI, Jawa Timur. P3GI. 1990. Pasuruan.
- Winarno, F.G. dan Birowo, A.T. 1988. Gula dan Pemanis Buatan di Indonesia. Sekretariat Dewan Gula Indonesia, 1988. Jakarta.