

DAYA SAING USAHATANI TEBU DI JAWA TIMUR

A. Husni Malian dan Amiruddin Syam¹⁾

ABSTRAK

Propinsi Jawa Timur merupakan daerah penghasil gula terbesar di Indonesia. Dalam lima tahun terakhir produksi gula terus meningkat dan memberikan kontribusi lebih dari 50 persen produksi gula nasional. Sebagai komoditas yang kegiatannya banyak melibatkan masyarakat, industri gula telah memberikan pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi daerah. Dalam kaitan ini pemerintah daerah mengeluarkan berbagai kebijaksanaan untuk mengatur pelaku pasar yang terlibat dalam sistem agribisnis gula. Dua kebijaksanaan yang ditujukan kepada petani tebu adalah penetapan pola glebagan yang menentukan batasan areal tebu seluas 30 persen dari luas wilayah, serta penetapan wilayah kerja pabrik gula. Kedua kebijaksanaan itu telah menghilangkan kesempatan petani untuk memilih komoditas yang ingin diusahakan serta memperoleh penerimaan usahatani yang lebih tinggi. Berbagai hasil penelitian menunjukkan bahwa telah terjadi pergeseran areal pertanaman tebu rakyat dari lahan sawah ke lahan kering. Hal ini disebabkan oleh penerimaan usahatani tebu pada lahan sawah lebih rendah dibandingkan dengan komoditas alternatif. Sedangkan untuk tebu yang diusahakan pada lahan kering, tingkat penerimaan yang diperoleh pada sebagian besar lokasi penelitian lebih tinggi. Untuk mempertahankan pertanaman tebu pada lahan sawah diperlukan perhatian terhadap faktor utama yang menentukan daya saing, yaitu produktivitas hablur serta perbandingan harga *provenue* gula dan harga dasar gabah. Dalam kaitan ini berbagai program hendaknya diarahkan untuk meningkatkan produktivitas tanaman tebu, serta perbaikan efisiensi dan kinerja pabrik gula.

PENDAHULUAN

Gula pasir sampai saat ini termasuk dalam kelompok komoditas komando di Indonesia. Sebagai komoditas komando, pemerintah banyak melakukan intervensi terhadap industri gula yang mempengaruhi berbagai aspek, mulai dari pasokan bahan baku tebu sampai kepada distribusi dan penetapan harga di tingkat konsumen (Kompas, 1995). Berdasarkan Instruksi Presiden (Inpres) No. 9 tahun 1975, telah ditetapkan pola glebagan pada tanaman tebu melalui program Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI). Dalam pelaksanaannya, Koperasi Unit Desa (KUD) ditunjuk sebagai pelaksana program yang akan menyalurkan kredit dan mengatur pasokan tebu ke pabrik gula yang ada di wilayahnya. Disamping itu pemerintah juga menetapkan Badan Urusan Logistik (BULOG) sebagai satu-satunya lembaga yang mengendalikan stabilisasi harga gula di dalam negeri.

Dengan demikian dalam sistem agribisnis gula, kebijaksanaan pemerintah akan selalu mempengaruhi pelaku pasar yang terlibat di dalamnya, yaitu petani tebu, pedagang sarana produksi, pedagang tebu, KUD, pabrik gula, BULOG dan pedagang gula pasir. Banyaknya pelaku pasar yang terlibat dalam sistem agribisnis gula, telah menyebabkan pemerintah sangat berhati-hati dalam menetapkan setiap kebijaksanaan, khususnya yang menyangkut deregulasi sektor industri dan perdagangan gula. Selain itu adanya kecenderungan perdagangan bebas dunia menuntut peningkatan efisiensi perekonomian nasional, sehingga produk yang dihasilkan memiliki daya saing di pasar global.

Propinsi Jawa Timur merupakan daerah penghasil gula terbesar di Indonesia, dengan kontribusi sekitar 54 persen dari produksi gula nasional tahun 1993 (Dirjenbun, 1994). Dengan didukung oleh 33 pabrik gula yang ada di sana, selama kurun waktu 1989 - 1993 produksi gula telah meningkat dengan laju 5,56 persen. Luas areal pertanaman tebu tahun 1993 mencapai 196.840 ha, di mana hampir 82 persen

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

merupakan pertanaman tebu rakyat. Dengan latar belakang demikian, komoditas tebu memberikan arti yang penting bagi perekonomian di daerah itu.

Besar peranan komoditas tebu bagi perekonomian daerah, telah mendorong pemerintah daerah untuk mengeluarkan berbagai kebijaksanaan. Dalam mengatur pertanaman tebu pada suatu wilayah hamparan, telah diterapkan pola glebagan yang menetapkan batasan areal tebu seluas 30 persen dari wilayah bersangkutan. Sedangkan untuk menjamin pasokan bahan baku tebu, setiap pabrik gula memiliki wilayah kerja yang luas areal pertanamannya disesuaikan dengan kapasitas dan hari giling. Dari kedua kebijaksanaan itu, aspek daya saing komoditas yang berkaitan langsung dengan penerimaan usahatani masih belum dipertimbangkan. Dengan demikian petani telah kehilangan kesempatan untuk memperoleh penerimaan yang lebih besar dari lahan usahatani yang dikuasai. Tulisan ini akan mengulas beberapa hal yang berkaitan dengan daya saing usahatani tebu di Jawa Timur.

LUAS AREAL DAN PRODUKSI TEBU

Pengusahaan tebu di Jawa Timur dapat dibedakan atas tebu rakyat yang ditanam di lahan sawah dan lahan kering, serta tebu milik pabrik gula. Perkembangan luas areal, produksi hablur, rendemen dan produktivitas hablur dari ketiga kelompok ini menunjukkan keragaan yang berbeda. Selama kurun waktu 1989 - 1993 luas areal tebu rakyat pada lahan sawah menurun dengan laju 0,13 persen setiap tahun. Meskipun dalam waktu yang sama rendemen meningkat 0,09 persen, tetapi produktivitas hablur menurun rata-rata 1,06 persen. Penurunan tersebut mendorong berkurangnya produksi hablur dari tebu rakyat di lahan sawah dengan laju 1,21 persen (Tabel 1). Bertolak belakang dengan itu, tebu rakyat yang diusahakan di lahan kering selama kurun waktu yang sama menunjukkan peningkatan areal dengan laju 9,17 persen. Dengan rendemen yang meningkat 1,01 persen dan produktivitas hablur yang naik 3,03 persen, maka produksi hablur meningkat dengan laju 12,41 persen.

Dari data di atas terlihat, selama kurun waktu 1989 - 1993 telah terjadi pergeseran dalam pertanaman tebu rakyat di Jawa Timur dari lahan sawah ke lahan kering. Penelitian empiris terhadap masalah ini telah dilakukan oleh Soentoro dan Sudaryanto (1996) dengan menggunakan areal pertanaman tebu di Jawa. Hasil analisis respon harga menunjukkan bahwa perubahan harga *provenue* gula mempunyai pengaruh nyata terhadap perubahan areal pertanaman tebu di lahan sawah. Sedangkan untuk pertanaman tebu di lahan kering tidak terdapat hubungan yang nyata.

Bila kecenderungan tersebut terus berlangsung pada masa yang akan datang, timbul masalah baru dalam penyediaan lahan pengganti. Luas areal tebu rakyat pada lahan sawah di Jawa Timur dalam tahun 1993 mencapai 82.597 ha. Disamping itu tingkat produktivitas hablur yang dihasilkan juga lebih tinggi, sehingga diperlukan areal pengganti yang lebih luas.

Tebu yang dimiliki pabrik gula meningkat lebih pesat dari tebu rakyat, dengan laju 31,52 persen setiap tahun. Perkembangan areal tebu ini didukung oleh keberadaan lahan hak guna usaha (HGU), di mana dalam pelaksanaannya dikembangkan pola bagi hasil dengan petani. Namun pengelolaan tebu ini kurang mendapat pembinaan, sehingga produktivitas hablur menurun dengan laju 5,08 persen.

Perkembangan lain yang menonjol dari pengusahaan tebu di Jawa Timur adalah meningkatnya pola swadana yang diterapkan oleh petani. Dalam kurun waktu 1989 - 1993 telah terjadi peningkatan pola swadana rata-rata 14 persen setiap tahun, dengan kontribusi sekitar 31 persen dari seluruh areal pertanaman tebu (Disbun, 1995). Karakteristik petani swadana ini adalah kegiatan usahatani dengan skala luas, pengelolaan usahatani lebih intensif, motivasi yang tinggi untuk mendapatkan keuntungan, serta terkesan menghindari proses birokrasi. Dengan demikian petani swadana memiliki daya saing yang lebih besar dalam pemasaran tebu, sehingga dapat memilih pabrik gula yang memiliki kinerja lebih baik.

Tabel 1. Perkembangan Luas Areal, Produksi Hablur, Rendemen dan Produktivitas Hablur Menurut Pola Pengusahaan Tebu di Jawa Timur, 1989 - 1993.

Tahun	Tebu Rakyat		Tebu pabrik gula
	Sawah	Lahan kering	
Luas areal (ha)			
1989	83.354	55.217	12.342
1990	82.729	64.036	18.525
1991	86.458	65.350	25.692
1992	88.866	69.691	30.265
1993	82.597	78.073	36.170
Laju (%)	-0,13	9,17	31,52
Produksi hablur (ton)			
1989	692.131	304.409	85.676
1990	655.769	350.103	114.893
1991	666.195	385.859	154.732
1992	700.148	406.479	171.841
1993	656.235	483.942	202.949
Laju (%)	-1,21	12,41	24,48
Rendemen (%)			
1989	8,04	7,58	7,86
1990	8,12	7,81	7,97
1991	8,60	8,63	8,72
1992	7,56	8,74	7,74
1993	7,98	7,80	8,08
Laju (%)	0,09	1,01	0,99
Produktivitas hablur (ton/ha)			
1989	8,30	5,51	6,93
1990	7,92	5,46	6,20
1991	7,70	5,90	6,02
1992	7,88	5,83	5,67
1993	7,94	6,19	5,61
Laju (%)	-1,06	3,03	-5,08

Sumber : Dinas Perkebunan Jawa Timur (1995).

PENERIMAAN USAHATANI TEBU

Usahatani tebu di Jawa Timur diusahakan dengan pola kredit dan swadana. Pertanaman di lahan sawah umumnya dilakukan dengan pola kredit yang pengelolaannya diserahkan kepada kelompok tani, dengan luas hamparan kelompok berkisar antara 25 - 50 hektar. Penggunaan sarana produksi, curahan tenaga kerja dan rendemen gula per satuan luas yang diperoleh diatur oleh kelompok tani itu sendiri dan dibebankan secara merata kepada setiap anggota kelompok (P3GI, 1990). Sedangkan pada lahan kering dengan pola kredit dan swadana, pengelolaan usahatani tebu dilakukan secara individual. Dengan demikian teknologi yang diterapkan petani lebih beragam.

Hasil analisis usahatani tebu yang disajikan dalam Tabel 2 menunjukkan bahwa penerimaan petani pada lahan sawah dengan menggunakan harga *provenue* gula tahun 1992 adalah Rp. 342.000,- untuk setiap hektar pertanaman. Dengan memperhitungkan lama pertanaman yang dimulai dari persiapan lahan sampai tebang sekitar 12 bulan, maka penerimaan rata-rata bulanan yang diperoleh untuk satu hektar tanaman tebu adalah Rp. 28.500,-. Penerimaan tersebut memperlihatkan peningkatan pada tahun 1995, karena adanya kenaikan harga *provenue* gula sebesar 15 persen. Penerimaan usahatani yang diperoleh tahun 1995 adalah Rp. 421.500,- setiap hektar dengan rata-rata bulanan sebesar Rp. 35.100,-.

Tabel 2. Analisis Usahatani Tebu dengan Menggunakan Harga *Provenue* Gula dan Harga Faktor Produksi pada 1992 dan 1995.

Uraian	1992	1995
	----- Rp per Hektar -----	
<i>Provenue</i> gula (Rp/ku)	79.200	91.080
Sawah pola kredit, kepras 1 ^{a)}		
Biaya produksi	2.382.400	2.711.600
- Sarana produksi	453.600	528.300
- Tenaga kerja	631.900	737.200
- Lain - lain	63.300	90.500
- Sewa lahan	1.233.600	1.355.600
Nilai produksi	2.724.400	3.133.100
Penerimaan usahatani	342.000	421.500
Rata-rata penerimaan/bulan	28500	35.100
Lahan kering pola kredit, kepras 2 ^{a)}		
Biaya produksi	2.197.300	2.503.500
- Sarana produksi	491.600	568.100
- Tenaga kerja	650.300	758.700
- Lain - lain	72.600	96.700
- Sewa lahan	982.800	1.080.000
Nilai produksi	2.669.200	3.069.600
Penerimaan usahatani	471.900	566.100
Rata-rata penerimaan/bulan	39.300	47.200
Lahan kering pola swadana, kepras 2 ^{a)}		
Biaya produksi	2.158.500	2.454.700
- Sarana produksi	514.200	587.900
- Tenaga kerja	746.100	870.500
- Lain - lain	51.900	66.300
- Sewa lahan	846.300	930.000
Nilai produksi	2.577.900	2.964.500
Penerimaan usahatani	419.400	509.800
Rata-rata penerimaan/bulan	35.000	42.500

Keterangan : a) Sawah pola kredit: Kabupaten Jember (PG Semboro).

Lahan kering pola kredit: Kabupaten Malang (PG Krebet Baru).

Lahan kering pola swadana: Kabupaten Kediri (PG Ngadirejo).

Sumber : PSE, 1996.

Untuk usahatani tebu pada lahan kering, penerimaan yang diperoleh lebih besar dibandingkan dengan lahan sawah. Dalam tahun 1992 penerimaan petani untuk tiap hektar pertanaman tebu kepras 2 pada lahan kering adalah Rp. 471.900,- untuk pola kredit dan Rp. 419.400,- untuk pola swadana. Selanjutnya pada tahun 1995 penerimaan tersebut meningkat menjadi Rp. 566.100,- untuk pola kredit dan Rp. 509.800,- untuk pola swadana.

Penerimaan yang diperoleh petani dari usahatani tebu di atas ternyata lebih baik dibandingkan dengan musim tanam (MT) 1986/1987 yang merugi pada lahan sawah dan keuntungan yang lebih kecil pada lahan kering. Menurut Nelson dan Panggabean (1991) penerimaan yang diperoleh petani tebu pada lahan sawah untuk pertanaman kepras 1 di Jawa adalah merugi sebesar Rp. 558.000,- setiap hektar. Sedangkan untuk pertanaman kepras 2 di lahan kering penerimaan yang diperoleh sebesar Rp. 119.000,- setiap hektar.

Hasil penelitian berbeda dikemukakan oleh Rachmat (1996) untuk pertanaman tebu kepras 1 pada lahan sawah dan tebu kepras 2 pada lahan kering di Jawa Timur. Dari empat desa contoh yang diteliti, penerimaan yang diperoleh petani pada MT 1988/1989 berkisar antara Rp. 1.351.000,- sampai Rp. 2.501.000,- pada lahan sawah dan antara Rp. 1.430.000,- sampai Rp. 2.241.000,- setiap hektar pada lahan kering. Sedangkan pada MT 1991/1992, penerimaan tersebut meningkat menjadi Rp. 2.151.000,- sampai Rp. 2.944.000,- pada lahan sawah dan antara Rp. 2.579.000,- sampai Rp. 2.670.000,- pada lahan kering. Hampir serupa dengan itu, Haryanto dan Januar (1991) dengan menggunakan data tahun 1978 - 1980 mengemukakan bahwa penerimaan usahatani tebu di wilayah kerja PG Pesantren Baru (Kediri, Jawa Timur) berkisar antara Rp. 1.647.200,- sampai Rp. 1.828.000,- untuk 2 kali pertanaman (kepras 1 dan kepras 2) di lahan sawah. Sedangkan penerimaan yang diperoleh petani di lahan kering hanya sebesar Rp. 1.488.800,- setiap hektar.

Dari berbagai hasil penelitian di atas terungkap bahwa pada daerah-daerah tertentu usahatani tebu mampu memberikan penerimaan yang tinggi, baik pada lahan sawah ataupun lahan kering. Hal ini mencerminkan tingkat daya saing antar lokasi yang berbeda. Faktor penentu daya saing tersebut mempengaruhi pengambilan keputusan petani untuk menanam tebu.

Hasil analisis dengan menggunakan model Logit yang dilakukan oleh Soentoro (1996) menunjukkan bahwa pengambilan keputusan petani untuk menanam tebu dipengaruhi oleh luas garapan, pemasaran tebu, motif penanaman tebu, petani tebu pada tahun sebelumnya, dan pola pengelolaan. Koefisien peubah boneka pemasaran tebu mempunyai hubungan yang nyata, di mana adanya alternatif pemasaran tebu pada suatu desa akan mendorong petani untuk menanam tebu. Sebagai contoh, petani tebu di Kabupaten Malang dan Kediri mempunyai respon lebih tinggi, karena memiliki alternatif untuk menjual tebu kepada pabrik gula dalam wilayah itu, pabrik gula di wilayah lain, pengusaha gula merah atau pedagang tebu. Sedangkan petani tebu di Kabupaten Jember mempunyai respon yang rendah, mengingat alternatif pemasaran terbatas pada pabrik gula dalam wilayahnya atau menjual di bawah tangan kepada kontraktor.

Motif mendapatkan keuntungan yang merupakan salah satu faktor penentu penanaman tebu pada suatu wilayah secara nyata tidak diterima oleh petani. Selama kurun waktu 1985 - 1994 telah terjadi perubahan harga *provenue* gula dari Rp. 42.500,- menjadi Rp. 79.200,- setiap kuintal, atau kenaikan sebesar 86 persen. Namun dalam waktu yang sama juga terjadi perubahan terhadap indeks harga yang dibayar oleh petani di Jawa Timur, yaitu dari 108,93 pada 1985 menjadi 251,69 pada 1994 atau kenaikan sekitar 131 persen. Dengan demikian selama kurun waktu tersebut harga nyata yang diterima oleh petani tebu turun lebih dari 19 persen, yaitu dari Rp. 39.016,- menjadi Rp. 31.467,- setiap kuintal (Tabel 3).

Disamping itu data yang disajikan pada Tabel 3 juga memperlihatkan bahwa kenaikan harga *provenue* gula dalam persentase yang lebih besar dari kenaikan indeks harga yang dibayar petani telah meningkatkan harga nyata *provenue* gula. Namun dalam enam kali kenaikan harga *provenue* yang

berlangsung antara 1986 - 1992 hanya dua kali terjadi kenaikan harga nyata *provenue* gula, yaitu tahun 1989 dan 1992. Dengan demikian berbagai subsidi yang diberikan pemerintah terhadap sarana produksi dan hasil tebu dalam kurun waktu tersebut belum mampu meningkatkan penerimaan nyata petani tebu.

Tabel 3. Harga *Provenue* Gula, Indeks Harga yang Dibayar Petani dan Harga Nyata *Provenue* Gula di Jawa Timur, 1985 - 1994.

Tahun	Harga <i>provenue</i> gula (Rp/ku)	Indeks harga yang dibayar petani (IHB) ¹⁾	Harga nyata <i>provenue</i> gula (Rp/ku) ²⁾
1985	42.500	108,93	39.016
1986	42.500	118,00	36.017
1987	46.750	132,23	35.355
1988	51.425	146,59	35.081
1989	60.000	159,22	37.684
1990	65.000	173,40	37.486
1991	70.800	193,48	36.593
1992	79.200	206,66	38.324
1993	79.200	227,13	34.870
1994	79.200	251,69	31.467

Keterangan : 1) Data untuk Jawa Timur dengan tahun dasar 1983 = 100. Data 1994 sampai bulan September (BPS, 1995).

2) Harga nyata *provenue* gula adalah harga *provenue* gula dideflasi dengan IHB dengan rumus: $HN_t = 100/IHB_t \times PG_t$, dimana HN_t adalah harga nyata *provenue* gula pada tahun t; IHB_t adalah IHB pada tahun t; dan PG_t adalah harga *provenue* gula pada tahun t.

PENERIMAAN USAHATANI KOMODITAS ALTERNATIF

Untuk mengetahui penerimaan usahatani komoditas alternatif, dapat dilihat dari hasil penelitian pada beberapa daerah produksi utama tebu di Jawa Timur. Komoditas alternatif tersebut dipilih menurut pola tanam dominan pada wilayah yang sama, sehingga dapat mewakili kemungkinan pilihan terbesar dari petani di sana. Untuk lahan sawah di Kabupaten Jember, pola tanam tersebut adalah padi - padi - kedelai. Pola tanam ini banyak diusahakan oleh petani, mengingat di wilayah itu tersedia fasilitas irigasi teknis yang mampu menyediakan air sepanjang waktu. Sedangkan pola tanam dominan pada lahan kering di Kabupaten Malang adalah jagung - kedelai - jagung, dan di Kabupaten Kediri adalah jagung - jagung - jagung. Dalam penelitian tersebut pertanaman jagung hibrida dan jagung varietas Arjuna dianggap sama, karena petani tidak membedakan teknologi yang diterapkan untuk kedua varietas itu (PSE, 1996).

Penerimaan usahatani tebu pada lahan sawah di Kabupaten Jember adalah Rp. 421.500,- untuk setiap hektar pertanaman. Sedangkan bila petani mendapat kesempatan untuk mengusahakan komoditas tanaman pangan sesuai dengan pola tanam dominan di sana, maka penerimaan yang diperoleh adalah Rp. 2.184.800,- setiap tahun dengan rata-rata setiap bulan sebesar Rp. 182.100,- (Tabel 4). Untuk pertanaman tebu pada lahan kering dengan pola kredit di Kabupaten Malang, penerimaan yang diperoleh sebesar Rp. 566.100,- dibandingkan dengan pola tanam dominan sebesar Rp. 1.620.000,- setiap hektar. Selanjutnya, untuk lahan kering dengan pola swadana di Kabupaten Kediri penerimaan rata-rata yang diperoleh untuk setiap hektar pertanaman tebu adalah Rp. 509.800,-. Sedangkan bila petani mengusahakan pola tanam dominan akan diperoleh penerimaan sebesar Rp. 1.469.700,- dengan rata-rata bulanan Rp. 122.500,-.

Hasil penelitian lain dengan lokasi dan musim tanam yang berbeda juga telah dilakukan di Jawa Timur. Penelitian pada MT 1988/1989 dan 1991/1992 oleh Erwidodo dan Rachmat (1996) telah membandingkan berbagai alternatif pola tanam dari empat desa contoh penelitian. Penerimaan usahatani tebu dari lahan sawah memberikan kisaran antara Rp. 1.351.000,- sampai Rp. 2.501.000,- pada MT 1988/1989 dan antara Rp. 2.151.000,- sampai Rp. 2.944.000,- pada MT 1991/1992. Sedangkan untuk komoditas alternatif berupa empat kali padi pada tipe lahan yang sama akan memberikan penerimaan berkisar antara Rp. 1.543.000,- sampai Rp. 3.241.000,- pada MT 1988/1989 dan antara Rp. 3.051.000,- sampai Rp. 4.061.000,- pada MT 1991/1992. Untuk usahatani tebu pada lahan kering, penerimaan yang diperoleh berkisar antara Rp. 1.430.000,- sampai Rp. 2.241.000,- pada MT 1988/1989 dan antara Rp. 2.579.000,- sampai Rp. 2.670.000,- pada MT 1991/1992. Sebagai perbandingan, pola tanam alternatif pada lahan kering berupa empat kali palawija memberikan penerimaan yang berkisar antara Rp. 1.382.000,- sampai Rp. 1.602.000,- pada MT 1988/1989 dan antara Rp. 729.000,- sampai Rp. 2.144.000,- pada MT 1991/1992.

Penelitian yang dilakukan oleh Haryanto dan Januar (1991) membandingkan dua kali pertanaman tebu berurutan pada MT 1978/1979 dan 1979/1980 dengan pola tanam alternatif. Penerimaan usahatani tebu yang diperoleh petani dari lahan sawah berkisar antara Rp. 1.647.200,- sampai Rp. 1.828.000,-, sedangkan di lahan kering sebesar Rp. 1.488.800,-. Sebagai perbandingan, pola tanam alternatif pada lahan sawah berupa enam kali padi memberikan penerimaan sebesar Rp. 2.031.300,- dan pola tanam padi - kedelai - padi yang berlangsung dua kali secara berurutan memberikan penerimaan sebesar Rp. 1.511.100,- setiap hektar. Sedangkan untuk pola tanam alternatif pada lahan kering, yaitu ubikayu - jagung yang diulang dua kali memberikan penerimaan sebesar Rp. 638.800,-.

Dari berbagai hasil penelitian itu terlihat bahwa penerimaan yang diperoleh petani dari pola tanam alternatif pada lahan sawah lebih besar dari usahatani tebu, sedangkan pada lahan kering terjadi sebaliknya. Hal ini disebabkan sasaran produktivitas hablur untuk lahan sawah sebesar 9 - 12 ton/ha belum tercapai (Disbun, 1995).

Sebagai upaya untuk mempertahankan daya saing tebu terhadap komoditas alternatif serta merangsang petani tetap menanam tebu pada lahan sawah, pemerintah berusaha untuk mempertahankan perbandingan antara harga *provenue* gula dengan harga dasar gabah sebesar 2,4 (Tabel 5). Hal ini disebabkan oleh terjadinya persaingan dalam pemanfaatan lahan sawah antara tanaman tebu dan padi. Menurut Soentoro dan Sudaryanto (1996), harga *provenue* merupakan faktor penting yang tidak hanya berpengaruh terhadap industri gula, tetapi juga bagi usaha tanaman alternatif lainnya. Penentuan harga *provenue* yang terlalu rendah dapat mematikan industri gula itu sendiri. Sebaliknya, penentuan harga yang terlalu tinggi akan menumbuhkan industri gula, tetapi dapat terjadi inefisiensi dalam penggunaan lahan. Dengan dasar itu, maka tingkat perbandingan 2,4 sampai sejauh ini masih tetap menjadi acuan.

Dari berbagai hasil penelitian di atas terungkap bahwa daya saing usahatani tebu di Jawa Timur terhadap komoditas alternatif pada lahan sawah, dipengaruhi oleh produktivitas hablur serta perbandingan harga *provenue* gula dan harga dasar gabah. Sedangkan pada lahan kering komoditas tebu telah memiliki daya saing yang tinggi.

Tabel 4. Perbandingan Penerimaan Usahatani Tebu dan Komoditas Alternatif, 1995.

Uraian	Tebu ¹⁾	Komoditas alternatif ²⁾
	-----	Rp/ha -----
Kabupaten Jember (PG Semboro)		
Biaya produksi	2.711.600	2.945.200
Nilai produksi	3.133.100	5.130.000
Penerimaan usahatani	421.500	2.184.800
Rata-rata penerimaan/bulan	35.100	182.100
Kabupaten Malang (PG Kerebet Baru)		
Biaya produksi	2.503.500	2.550.000
Nilai produksi	3.069.600	4.170.000
Penerimaan usahatani	566.100	1.620.000
Rata-rata penerimaan/bulan	47.200	135.000
Kabupaten Kediri (PG Ngadirejo)		
Biaya produksi	2.454.700	2.370.300
Nilai produksi	2.964.500	3.840.000
Penerimaan usahatani	509.800	1.469.700
Rata-rata penerimaan/bulan	42.500	122.500

Keterangan : 1) Kabupaten Jember: sawah pola kredit.

Kabupaten Malang: lahan kering pola kredit.

Kabupaten Kediri: lahan kering pola swadana.

2) Pola tanam dominan dalam setahun:

Kabupaten Jember: padi - padi - kedelai.

Kabupaten Malang: jagung - kedelai - jagung.

Kabupaten Kediri: jagung - jagung - jagung.

Sumber : PSE, 1996

Tabel 5. Perbandingan Harga *Provenue* Gula dan Harga Dasar Gabah, 1985 - 1994.

Tahun	Harga <i>provenue</i> gula (Rp/ku)	Harga dasar gabah (Rp/ku)	Perbandingan harga <i>provenue</i> dan harga dasar gabah
1985	42.500	17.500	2,43
1986	42.500	17.500	2,43
1987	46.750	19.000	2,46
1988	51.425	21.000	2,45
1989	60.000	25.000	2,40
1990	65.000	27.000	2,41
1991	70.800	29.000	2,40
1992	79.200	33.000	2,40
1993	79.200	36.000	2,20
1994	79.200	41.000	1,93

HARGA GULA DOMESTIK DAN DUNIA

Indonesia termasuk salah satu negara pengimpor gula, karena konsumsi gula di dalam negeri meningkat dengan pesat. Peringkat sebagai importir gula terbesar juga selalu berubah setiap tahun, sebagai indikasi belum stabilnya produksi gula nasional. Dalam tahun 1981 Indonesia masih tercatat dalam urutan keenam negara pengimpor gula terbesar di dunia, namun keberhasilan dalam peningkatan produksi gula telah menurunkan peringkat tersebut. Pada tahun 1990 Indonesia tidak lagi termasuk dalam 10 besar negara pengimpor gula (PSE, 1996).

Selama periode 1984 - 1986 perdagangan gula dunia ditandai dengan kelebihan pasokan yang menyebabkan turunnya harga pada tingkat terendah. Namun sejak 1989 kondisi ini berbalik menjadi kelebihan permintaan yang menyebabkan terjadinya pengurangan sediaan (*stock*) dan melonjaknya harga di pasar dunia. Bank Dunia memperkirakan harga gula dunia akan terus meningkat sampai tahun 2007, dengan harga rata-rata sekitar US\$ 0,13/pound atau kenaikan lebih dari 12 persen dibandingkan dengan harga tahun 1992 (World Bank, 1993).

Tingkat harga di pasar dunia sampai saat ini tidak mempunyai pengaruh terhadap harga gula di pasar domestik. Pada saat harga gula di pasar dunia menurun pada tahun 1984 - 1985, harga *provenue* dan harga eceran gula di pasar domestik terus meningkat. Dalam tahun 1984 harga *provenue* gula lebih tinggi 129 persen dari harga gula dunia, sedangkan harga eceran lebih tinggi 252 persen. Perbedaan tersebut meningkat lagi tahun 1985, masing-masing 156 persen untuk harga *provenue* gula dan 290 persen untuk harga eceran gula (Tabel 6). Perbedaan terendah antara harga gula di pasar dunia dan harga *provenue* gula terjadi tahun 1988 - 1990 yaitu antara 6 - 16 persen, sedangkan terhadap harga eceran antara 57 - 81 persen.

Tabel 6. Perbandingan Harga *Provenue* Gula dan Harga Gula Dunia, serta Harga Eceran Gula dan Harga Gula Dunia, 1983 - 1993.

Tahun	Harga (Rp/ku)			Perbandingan harga	
	<i>Provenue</i>	Eceran	Dunia	<i>Provenue</i> dan Dunia	Eceran dan Dunia
1983	35.000	57.417	23.032	1,52	2,49
1984	40.000	61.482	17.486	2,29	3,52
1985	42.500	64.758	16.610	2,56	3,90
1986	42.500	66.131	23.965	1,77	2,76
1987	46.750	70.333	31.661	1,48	2,22
1988	51.425	77.375	44.252	1,16	1,75
1989	60.000	88.584	56.405	1,06	1,57
1990	65.000	103.825	57.221	1,14	1,81
1991	70.800	112.799	45.061	1,57	2,50
1992	79.200	122.977	47.214	1,68	2,60
1993	79.200	128.483	54.237	1,46	2,37

Sumber : Diolah dari data Dewan Gula (1991) dan BULOG (1994).

Tingginya harga gula di pasar domestik mencerminkan tingkat daya saing yang rendah di pasar global. Hal ini disebabkan oleh kebijaksanaan pemerintah dalam bidang produksi, pengolahan dan tataniaga yang mendorong timbulnya distorsi ekonomi. Panggabean (1995) memperkirakan bahwa

subsidi ekonomi yang diberikan terhadap industri gula pada tahun 1991 sebanyak Rp. 625 milyar. Sekitar 75 persen dari subsidi itu ditujukan untuk penetapan harga yang lebih tinggi dari harga pasar dunia. Pelaku pasar yang menikmati subsidi tersebut adalah pabrik gula, BULOG, dan pedagang. Di pihak lain konsumen (termasuk industri) harus menanggung kerugian sebesar Rp. 469 milyar, karena membeli gula dengan harga yang lebih tinggi. Sedangkan petani tebu, walaupun ikut menikmati subsidi dalam bentuk harga *provenue* dan harga sarana produksi, tetap dirugikan dengan hilangnya kesempatan untuk mengusahakan komoditas lain.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKSANAAN

Dari uraian-uraian di atas dapat diberikan beberapa kesimpulan dan implikasi kebijaksanaan sebagai berikut:

1. Program TRI yang telah berlangsung selama lebih dari 20 tahun telah memberikan pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di Jawa Timur. Dalam lima tahun terakhir produksi gula terus meningkat dan memberikan kontribusi lebih dari 50 persen produksi gula nasional.
2. Adanya persaingan antara pertanaman tebu dan padi, telah mendorong terjadinya pergeseran areal pertanaman tebu rakyat dari lahan sawah ke lahan kering. Pergeseran tersebut diikuti dengan meningkatnya pola swadana, sehingga petani memiliki daya saing yang lebih besar dalam pemasaran tebu.
3. Pada daerah-daerah tertentu di Jawa Timur, usahatani tebu pada lahan sawah dan lahan kering mampu memberikan penerimaan yang tinggi. Namun penerimaan nyata petani tebu belum tentu meningkat, karena selama 1986 - 1992 hanya dua kali terjadi kenaikan harga nyata *provenue* gula.
4. Daya saing usahatani tebu terhadap komoditas alternatif pada lahan sawah dipengaruhi oleh produktivitas hulu serta perbandingan harga *provenue* gula dan harga dasar gabah. Sedangkan pada lahan kering komoditas tebu telah memiliki daya saing yang tinggi.
5. Tingginya harga gula di pasar domestik menyebabkan tidak mampu bersaing di pasar global. Pada tahun 1993 harga *provenue* dan harga eceran gula masing-masing lebih tinggi 46 persen dan 137 persen dari harga pasar dunia.
6. Dari pengalaman yang berlangsung selama ini, petani tidak memiliki kebebasan untuk menanam komoditas yang dikehendaki. Jika pola TRI yang ada sekarang tetap ingin dipertahankan, pemerintah hendaknya dapat meningkatkan produktivitas tanaman tebu serta melakukan perbaikan efisiensi dan kinerja pabrik gula.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Urusan Logistik (BULOG). 1994. Statistik BULOG tahun 1983 - 1993. Biro Analisa Harga dan Pasar, BULOG. Jakarta.
- Biro Pusat Statistik (BPS). 1995. Statistik Indonesia 1994. BPS. Jakarta.
- Dewan Gula. 1991. Bahan Sidang XVI Dewan Gula Indonesia; Buku IV: Lampiran dan Data Penunjang. Departemen Pertanian. Jakarta.
- Dinas Perkebunan Propinsi Jawa Timur. 1995. Laporan Program Tebu Rakyat Intensifikasi dan Perkembangan Pelaksanaannya di Jawa Timur 1988/1989 - 1992/1993. Dinas Perkebunan Propinsi Jawa Timur. Surabaya.

- Direktorat Jenderal Perkebunan. 1994. Statistik Perkebunan Indonesia 1992 - 1994; Tebu. Direktorat Jenderal Perkebunan. Jakarta.
- Erwidodo dan M. Rachmat. 1996. Keunggulan Komparatif Usahatani Tebu Rakyat Relatif terhadap Usahatani Padi Sawah. *Dalam Dinamika Ekonomi Tebu Rakyat dan Industri Gula Indonesia (Studi Panel Petani Tebu)*. Kerjasama PSE dan P3GI. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi. Bogor.
- Haryanto, I. dan J. Januar. 1991. Keunggulan Komparatif Pengembangan Gula di Indonesia, hal. 36 - 44. *Dalam Majalah Pangan No. 8, Vol. II, April 1991*. Badan Urusan Logistik. Jakarta.
- Kompas. 1995. Econit Soroti Komoditi Komando dan Implikasi dari Oligopoli, hal. 13. Kompas, Selasa 6 Juni 1995.
- Nelson, G.C. and M. Panggabean. 1991. The Costs of Indonesian Sugar Policy: a Policy Analysis Matrix Approach, p. 703 - 712. *In American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 73 No. 3, August 1991. Kansas State University, Manhattan, Kansas.
- Panggabean, M.P.H. 1995. Quo Vadis Industri Gula di Jawa. Makalah Seminar Pergulaan Nasional dalam Rangka Menghadapi Perdagangan Bebas, Jakarta, 23 Januari 1995.
- Pusat Penelitian Perkebunan Gula Indonesia (P3GI). 1990. Studi Kasus Penguasaan Lahan di Wilayah Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat: Laporan akhir. Kerjasama Fakultas Ekonomi UGM dengan P3GI. P3GI. Pasuruan.
- Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian (PSE). 1996. Dampak Deregulasi Sektor Pertanian dan Prospek Pengembangan Komoditas Pertanian. PSE. Bogor.
- Rachmat, M. 1996. Penerapan Teknologi dan Analisa Usahatani Tebu Rakyat. *Dalam Dinamika Ekonomi Tebu Rakyat dan Industri Gula Indonesia (Studi Panel Petani Tebu)*. Kerjasama PSE dan P3GI. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi. Bogor.
- Soentoro. 1996. Trend Perubahan Profil Masyarakat Petani Tebu dan Partisipasi Swasta. *Dalam Dinamika Ekonomi Tebu Rakyat dan Industri Gula Indonesia (Studi Panel Petani Tebu)*. Kerjasama PSE dan P3GI. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi. Bogor.
- Soentoro dan T. Sudaryanto. 1996. Perkembangan Produksi Tebu dan Industri Gula serta Kebijakan Pendukungnya. *Dalam Dinamika Ekonomi Tebu Rakyat dan Industri Gula Indonesia (Studi Panel Petani Tebu)*. Kerjasama PSE dan P3GI. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi. Bogor.
- World Bank. 1993. Price Prospects for Major Primary Commodities 1990 - 2005; Agricultural Products, Fertilizers And Tropical Timber. Volume II. World Bank, Washington, D.C.