

KEBIJAKAN Mendukung Pengembangan Tembakau Madura

Fadjry Djufry¹⁾, dan Djajadi²⁾

1) Pusat Penelitian dan Pengembangan Perkebunan

2) Balai Penelitian Tanaman Pemanis dan Serat

Jln. Raya Karangploso, Kotak Pos 199 Malang, 65152

e-mail: jaydjajadi61@gmail.com

Ringkasan

Tembakau di Madura merupakan komoditas utama yang diusahakan di lahan sawah tegal, dan gunung pada saat musim kemarau. Peranannya dalam aspek ekonomi dan sosial bagi petani, industri rokok, dan pemerintah daerah cukup penting. Saat ini rata-rata setiap tahun luasnya mencapai 47.893 ha. Permasalahan yang sering terjadi di pertembakauan Madura meliputi masalah *on farm* dan *off farm*. Di tingkat *on farm*, masalah yang sering dijumpai adalah penerapan GAP belum optimal, keterbatasan modal usaha tani, SNI tembakau belum efektif, terbatasnya prasarana dan sarana usaha tani, dan pendampingan petani masih kurang intensif. Sedangkan permasalahan *off farm* antara lain adalah kampanye anti tembakau semakin meningkat, impor tembakau semakin banyak, akses permodalan masih terbatas, dan kelembagaan petani belum kuat. Eksistensi peran penting tembakau Madura tentunya dipengaruhi oleh kebijakan-kebijakan, terutama kebijakan pemerintah pusat dan daerah. Kebijakan kondusif yang diperlukan untuk mendukung peningkatan tembakau Madura antara lain meliputi penyediaan prasarana dan sarana produksi, peningkatan diseminasi inovasi teknologi, dan dukungan untuk membangun pola kemitraan yang sinergis antara petani dan industri hasil tembakau.

Kata kunci : Tembakau Madura, kebijakan, kemitraan, inovasi teknologi

Madura Tobacco Development Supporting Policy

Summary

In Madura, tobacco is a main commercial crop and they are planted in irrigated land, dry land and hilly land. The commodity has an important role in term of economic and social values for farmers, cigarette industries and local government. Average tobacco area in Madura is 47,893 ha. Main problems hamper the developing of tobacco in Madura are related to on farm and off farm aspects. Farmers in cultivating their tobacco are based on their own experiences with limited capital. They are also facing problems such as facilities and infrastructures limitations and lack of guidance from extension workers. The problems related to off farms include increasing campaign against tobacco and cigarette, increasing imported tobacco, and weakness of farmers's organization. Supporting policies is needed to minimize the problems and to develop tobacco in Madura, such as regulation to supply tobacco farming inputs (seed,

fertilizer, and pesticides), dissemination of agricultural technologies innovation, and facilitating regulation to develop agri-business partnership between farmers and cigarette industries.

Key words : Madura tobacco, policy, partnership, technology innovation

Pendahuluan

Tembakau madura tergolong sebagai tembakau semi aromatis dan digunakan sebagai bahan pembuatan rokok keretek. Dalam racikan (*blending*) rokok, tembakau madura yang dibutuhkan sekitar 12–14% (GAPPRI 1997). Tentunya kebutuhan akan tembakau madura akan menyesuaikan dengan peningkatan produksi rokok. Selain itu perkembangan areal tanam tembakau madura juga akan ditentukan dengan pertumbuhan industri rokok nasional.

Perkembangan areal tembakau di Madura terjadi bersamaan dengan perkembangan beberapa industri rokok di Jawa, terutama sejak setelah zaman kemerdekaan. Pada zaman penjajahan Belanda, rata-rata areal budi daya tembakau madura hanya sekitar 5.573 ha (Kuntowijoyo 2002), namun pada saat ini rata-rata luasnya meningkat sampai hampir 9 kali menjadi 47.893 ha (Dirjenbun 2010). Hal ini menunjukkan bahwa tembakau merupakan komoditas penting di Madura, terutama bagi petani, industri rokok, dan pemerintah daerah.

Tembakau dibudidayakan petani dengan teknologi yang diwariskan secara turun temurun dan memberikan keuntungan yang lebih besar daripada komoditas lain (Hasan dan Darwanto 2013). Tembakau di Madura dibudidayakan di lahan gunung, tegal, dan sawah, dan hasil jual tembakau di ketiga jenis lahan tersebut menguntungkan dan mempunyai keunggulan kompetitif (Ningsih 2014). Dari hasil survei diketahui bahwa keuntungan dari usaha tani tembakau dapat menyumbang 60–80% pada total pendapatan petani (Balittas 2007).

Eksistensi tembakau dan industri hasil tembakau di Madura juga berperan dalam penyediaan lapangan kerja. Jumlah petani yang menekuni agribisnis tembakau sekitar 95.895 KK. Di Pamekasan, tenaga kerja yang terserap di sektor industri hasil tembakau sebanyak 4.059 orang (Disnakertrans 2011).

Bagi pemerintah daerah sentra tembakau madura (Kabupaten Sumenep, Pamekasan, dan Sampang), tembakau madura dan industri hasil tembakau telah meningkatkan sektor perekonomian yang cukup penting. Perputaran uang pada setiap musim panen tembakau di sentra-sentra tembakau tersebut cukup besar. Contohnya di Kabupaten Pamekasan pada

tahun 2009, produksi tembakau mencapai 31.367 ton dengan harga jual rata-rata Rp19.350,- per kilogram, maka uang yang beredar di kabupaten ini mencapai Rp607 miliar (Fauziah *et al.* 2010). Besarnya perputaran uang ini belum termasuk uang yang beredar pada industri sarana produksi terkait; seperti pupuk, pestisida, dan jasa transportasi.

Eksistensi tembakau madura yang berperan penting dalam sektor perekonomian dan sosial tentunya dipengaruhi oleh kebijakan-kebijakan, terutama kebijakan pemerintah pusat dan daerah. Misalnya, kebijakan tentang pengendalian tembakau (PP No 109 tahun 2012 tentang pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif berupa produk tembakau bagi kesehatan) telah berakibat pada menurunnya jumlah industri rokok yang akhirnya mengurangi serapan tembakau madura. Di sisi lain, produktivitas tembakau madura masih rendah, yaitu produktivitas musim tanam tahun hanya 599 kg/ha (Ditjenbun 2016). Rendahnya produktivitas tersebut antara lain disebabkan oleh kebijakan di bidang *on farm*, yang belum optimal dalam memfasilitasi petani untuk menghasilkan produksi dan mutu tembakau yang tinggi.

Dengan tanpa mengabaikan kebijakan tentang aspek kesehatan sebagai akibat konsumsi hasil tembakau berupa rokok yang dianggap merugikan kesehatan baik langsung maupun tidak langsung, maka kebijakan yang terkait dengan pertembakauan Madura masih diperlukan. Berdasarkan identifikasi permasalahan tembakau madura baik pada aspek *on farm* dan *off farm*, uraian ini bertujuan untuk mengidentifikasi kebijakan-kebijakan yang diperlukan untuk mendukung eksistensi tembakau madura yang berperan penting dalam aspek ekonomi dan sosial.

Identifikasi Permasalahan Tembakau Madura

Berdasarkan hasil survei pada tahun 2010 dan 2017 oleh Balittas telah dikompilasi permasalahan dalam pertembakauan Madura baik pada tingkat *on farm* maupun *off farm*. Permasalahan-permasalahan tersebut adalah sebagai berikut :

On Farm

a. Penerapan GAP belum optimal

GAP tembakau merupakan panduan umum tentang budi daya tembakau (mulai dari pembenihan, tanam, pemupukan, pemeliharaan, panen dan

penanganan pasca panen) dengan tujuan menghasilkan tembakau dengan produksi dan mutu tinggi dengan memperhatikan aspek perlindungan dan kelestarian lingkungan yang meliputi tanah, air, udara, hewan dan tumbuhan (Coresta 2005).

Dalam budi daya tembakau madura masih banyak dijumpai petani yang masih menggunakan benih dengan kualitas rendah, varietas yang tidak murni, menanam di lahan yang tidak sesuai, pengolahan tanah belum optimal, aplikasi pupuk tidak berimbang, serta kurang mengantisipasi terjadinya anomali cuaca sehingga masih belum tepat dalam melakukan adaptasi dan mitigasi perubahan cuaca. Penerapan GAP tembakau madura yang belum optimal berakibat pada capaian produksi dan mutu tembakau lebih rendah dari potensinya. Contohnya adalah kualitas benih yang rendah berakibat pada meningkatnya biaya penanaman dan menurunkan produksi serta mutu tembakau.

Pada umumnya, petani tembakau menggunakan benih yang berasal dari tanamannya sendiri sebagai bahan tanam pada musim berikutnya (Rachman 2007). Namun demikian penyimpanan benih tersebut dilakukan di tempat yang kurang memenuhi syarat, antara lain kelembaban ruangnya tinggi sehingga menurunkan daya kecambah. Benih dengan daya kecambah rendah akan meningkatkan biaya penyulaman dan harga benih serta pertumbuhan tanaman tidak merata sehingga produksi tidak optimal dan mutunya rendah (Hasanah 2002). Benih tembakau yang dikategorikan bermutu baik jika memiliki daya berkecambah lebih dari 80% (SNI 2006).

b. Permodalan

Biaya produksi untuk menerapkan GAP tembakau madura masih tinggi, dan belum sepenuhnya terjangkau oleh petani. Apalagi petani-petani yang mempunyai lahan sempit, yaitu rata-rata hanya 0,25 ha, sehingga dalam berusaha tani tembakau belum didukung dengan permodalan yang cukup. Akibatnya pemenuhan untuk mencukupi sarana produksi (seperti pupuk dan pestisida) masih belum optimal, yang akhirnya berdampak pada capaian produksi dan mutu tembakau yang tidak optimal juga.

Di Madura, tembakau diusahakan di lahan sawah, tegal, dan gunung, yang tentunya modal berusaha tani di lahan-lahan tersebut juga berbeda. Santoso (2001) melaporkan bahwa biaya untuk menanam tembakau di lahan sawah (meliputi sarana produksi, tenaga kerja dan lain-lain) sebesar Rp4.756.700,00 per hektar. Biaya usaha tani tembakau di lahan tegal sebesar Rp4.909.900,00 per hektar, dan biaya di lahan gunung sebanyak

Rp4.643.130,00. Besarnya biaya tersebut bagi petani dirasakan cukup berat, sehingga mereka tidak dapat berusaha tani secara optimal. Akibatnya adalah capaian produksi dan mutu yang dihasilkan juga lebih rendah dari potensinya (Fauziah dan Hartoyo 2010).

c. SNI Tembakau belum diterapkan

Selama ini penilaian mutu tembakau rajangan Madura dalam tata niaga dilakukan secara sensoris, yaitu berdasarkan warna, pegangan dan aroma tembakau. Dalam proses transaksi jual beli, penentuan nilai mutu tembakau madura dilakukan oleh seorang *grader* dari pembeli tembakau, sehingga petani sebagai produsen tembakau merasa berada di posisi tawar yang lemah karena dianggap penilaian mutu bersifat subyektif. Meskipun standar mutu tembakau rajangan madura sudah ditetapkan sejak tahun 1995 dengan No. SNI 3953: 01-3942-1995, tetapi penerapan SNI tembakau dalam proses jual beli tersebut masih belum konsisten. Sering terjadi perbedaan kriteria mutu tembakau yang ditetapkan oleh para pembeli, sehingga petani banyak yang beranggapan bahwa mutu tembakau yang mereka tawarkan dinilai lebih rendah mutu dan harganya daripada yang mereka harapkan (Hartono 2003).

d. Ketersediaan sarana produksi belum mencukupi

Ketersediaan sarana produksi untuk budi daya tembakau (seperti benih varietas unggul yang murni dan pupuk) sering tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan. Beberapa varietas unggul tembakau madura, seperti Prancak-95, Prancak N-1 dan N-2 masih belum banyak ditangkarkan. Selain itu pada umumnya petani membeli bibit tembakau dari penangkar bibit, sehingga kemurnian varietasnya juga rendah. Hal ini dikarenakan masih banyak jenis-jenis tembakau yang dibudidayakan petani, seperti Jepon Kenek, Jepon Tarnyak, Jepon Bukabu, dan Cangkring (Suwarso 2014). Oleh karena varietas tembakau mempunyai kekhasan karakter, maka kemurnian varietas tembakau yang rendah akan berdampak negatif terhadap mutu.

Ketersediaan pupuk yang terbatas juga akan berpengaruh terhadap produksi dan mutu tembakau. Terbatasnya ketersediaan pupuk dapat disebabkan karena alokasi pupuk untuk sentra produksi diprioritaskan untuk tanaman pangan atau harga pupuk yang meningkat, kenaikan harga pupuk tentunya akan mengurangi keuntungan petani. Ningsih (2014) melaporkan

bahwa kenaikan harga pupuk urea sampai 40% telah menurunkan keuntungan dan daya saing komoditas tembakau.

e. Pendampingan petani masih belum optimal

Dalam budi daya tembakau petani masih mengandalkan pengalaman yang diwariskan (Hasan dan Darwanto 2013). Dengan perubahan iklim, dinamika kebutuhan mutu tembakau petani diharapkan dapat menyesuaikan dengan perubahan yang ada. Tentunya informasi tentang inovasi teknologi budi daya tembakau terus menerus perlu didiseminasikan ke petani, baik oleh penyuluh atau oleh peneliti.

Off Farm

a. Gerakan anti tembakau dan rokok, serta tarif cukai semakin meningkat

Saat ini semakin meningkatnya gerakan kampanye anti tembakau dan rokok yang dikaitkan dengan aspek kesehatan dan penggunaan tenaga kerja anak, bahkan dengan menggunakan slogan-slogan yang berlebihan. Hal ini akan berdampak pada semakin menurunnya produksi rokok sehingga pembelian terhadap tembakau madura juga menurun (Rahman dan Widodo 2015).

Kenaikan tarif cukai setiap tahun juga berdampak pada semakin berkurangnya jumlah industri rokok kelas menengah dan kecil. Pada tahun 2007, jumlah industri rokok sebanyak 5000 unit dan turun menjadi 1500 unit pada tahun 2010 (Radjab 2013).

b. Meningkatnya impor tembakau

Nilai impor tembakau untuk memenuhi kebutuhan industri rokok masih tinggi. Pada tahun 2013 nilai impor tembakau sebesar US\$ 274, 75 juta (Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian 2013). Sebagian besar tembakau tersebut berasal dari Cina, yaitu sebesar US\$ 112, 72 juta. Negara lainnya sebagai pemasok tembakau adalah Turki, Brazil, Philipina, dan Amerika Serikat. Jenis tembakau yang banyak diimpor adalah tembakau Virginia, Burley dan Orient.

c. Kelembagaan petani belum optimal

Peranan kelompok tani atau Asosiasi Petani Tembakau sebagai wadah bagi petani masih belum optimal. Kelompok tani yang antara lain berperan sebagai media informasi bagi petani baik dalam hal teknologi budi daya maupun dalam pemasaran masih terbatas jangkauannya keseluruhan petani tembakau di Madura. Hal ini antara lain disebabkan belum terdokumentasinya informasi tentang jumlah petani, luas areal dan produksi serta varietas tembakau. Selain itu hubungan sinergis kelompok tani dengan *stakeholder* yang lain belum terbangun dengan baik.

d. Akses permodalan masih sulit

Bagi sebagian besar petani tembakau di Madura yang rata-rata luas kepemilikan lahannya kurang dari 0,5 ha, ketersediaan modal usaha tani sangat penting. Namun demikian institusi permodalan formal yang dapat diakses petani untuk menambah modal usaha tani masih sedikit, akhirnya banyak petani yang menggantungkan modal usaha taninya ke rentenir yang mematok bunga pinjaman lebih tinggi dari institusi permodalan formal.

Kebijakan untuk Peningkatan Tembakau Madura

Eksistensi tembakau madura perlu dipertahankan dengan dukungan kebijakan, baik yang ditetapkan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Berdasarkan permasalahan-permasalahan yang menghambat peningkatan produksi dan mutu tembakau madura, maka kebijakan kondusif yang diperlukan adalah:

a. Penyediaan prasarana dan sarana produksi

Pemerintah daerah yang mendapatkan alokasi dana cukai setiap tahunnya dapat mengalokasikan dana tersebut untuk penyediaan benih varietas unggul, pembangunan dan perbaikan jalan produksi, subsidi penyediaan pupuk, pembangunan embung penampung air untuk pengairan, dan bantuan modal usaha tani dengan bunga lebih rendah.

b. Diseminasi inovasi teknologi

Inovasi-inovasi teknologi untuk peningkatan produksi dan mutu tembakau perlu diseminasikan, baik melalui media pelatihan, demplot atau pendampingan.

c. Terbangunnya kemitraan yang sinergis *mutualistic*

Pemerintah daerah selaku regulator dapat mendorong terbangunnya kemitraan yang sinergis antara petani tembakau dengan industri hasil tembakau. Perlu dirumuskan peraturan daerah yang mewajibkan semua industri hasil tembakau yang melakukan usaha di Madura untuk bermitra dengan petani. Selain untuk memenuhi kebutuhan mutu spesifik bagi setiap industri rokok, petani akan memperoleh arahan dan petunjuk teknis untuk menghasilkan tembakau dengan mutu yang dibutuhkan mitranya.

Daftar Pustaka

- BALITTAS. 2007. “Akselerasi Alih Teknologi Tembakau Madura Rendah Nikotin”. dalam *Warta Penelitian dan Pengembangan Pertanian*, 39 (3): 10–11.
- Coresta. 2005. “Good Agricultural Practices”. Guide No 3. 16 pp.
- Ditjenbun. 2016. *Statistik Perkebunan Indonesia 2015–2017: Tembakau*. Direktorat Jenderal Perkebunan. Jakarta. 49 pp.
- Fauziah, E., S. Hartoyo, N. Kusnadi, dan S.U. Kuntjoro. 2010. “Analisis Produktivitas Usaha Tani Tembakau di Kabupaten Pamekasan.”
- GAPPRI. 1997. “Prospek Tembakau Rakyat”. Makalah disampaikan dalam acara Temu Wicara Pemantapan Mutu Tembakau Kasturi di Jember, tanggal 2 September 1997. Gabungan Pengusaha Pabrik Rokok Indonesia.
- Hartono, J. 2003. “Dinamika Cara Panen Tembakau Madura”. dalam *Perspektif*, 2 (1):1–10.
- Hasanah, M. 2002. “Peran Mutu Fisiologik Benih dan Pengembangan Industri Benih Tanaman Industri”. dalam *Jurnal Litbang Pertanian*. 21 (3):84–91.
- Ningsih, K. 2014. “Simulasi Kebijakan Pemerintah terhadap Daya Saing Tembakau Madura”. dalam *Agrosains*, 1 (1):1–16.
- Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2013. *Ekspor Impor Komoditas Pertanian*. Kementerian Pertanian. 22 hlm.
- Rachman, A.H. 2007. “Status Pertembakauan Nasional”. Makalah pada Prosiding Lokakarya Nasional Agribisnis Tembakau 7 Juni 2007. Surabaya: Pusat Penelitian dan Pengembangan Perkebunan. 5hlm.

- Radjab, S. 2013. *Dampak Pengendalian Tembakau Terhadap Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Serikat Kerakyatan Indonesia (SAKTI) dan Center For Law and Order Studies (CLOS). 284 hlm.
- Santoso, T. 2001. “Tata Niaga Tembakau di Madura”. dalam *Jurnal Manajemen & Kewirausahaan*, 3 (2) : 96–105.
- Suwarso. 2014. “Sumber Genetik Tembakau: Status Pengelolaan dan Aplikasinya”. dalam *Sumber Keragaman Genetik Pertanian: Pangan, Perkebunan, dan Hortikultura*: Eds Sumarno, Hasnam, I. Mustika, dan Bahagiawati. IAARD Press. 165-185
- SNI. 2006. *SNI Benih Tembakau Kelas Benih Dasar dan Benih Sebar*. SNI. 01-7161-2006. ICS 27-180. Standar Nasional Indonesia. Badan Standarisasi Nasional.