I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu sasaran pembangunan nasional adalah pertumbuhan ekonomi dengan menitikberatkan pada sektor pertanian. Sektor pertanian merupakan salah satu sektor yang mempunyai peranan yang cukup strategis dalam perekonomian nasional, antara lain sebagai penyedia bahan pangan, pembuka lapangan kerja, pemasok bahan baku industri, dan sebagai sumber devisa negara. Sektor pertanian memiliki cakupan yang sangat luas, dimana termasuk didalamnya adalah sub sektor perkebunan.

Perkebunan merupakan salah satu sub sektor pertanian yang sangat menunjang dalam pembangunan industri pengolahan hasil pertanian. Beberapa komoditas perkebunan seperti karet, kelapa sawit, kakao, teh, kopi, dan tebu memegang peranan penting dalam menunjang perkembangan industri pengolahan khususnya sebagai penyedia bahan baku.

Tebu merupakan salah satu tanaman perkebunan yang menghasilkan produk akhir gula. Gula sebagai salah satu bahan pokok strategis, tidak hanya digunakan sebagai bahan makanan tetapi juga bahan baku industri makanan dan minuman. Hal ini menyebabkan kebutuhan akan gula setiap tahunnya terus meningkat. Berangkat dari kondisi pergulaan Indonesia yang kurang menggembirakan pada

awal reformasi tahun 1998 sampai tahun 2001 serta potensi pengembangan dan pangsa pasar dalam negeri yang masih sangat luas, sedangkan produksi belum dapat sepenuhnya menutupi kebutuhan gula secara keseluruhan, maka pemerintah bersama *stakeholders* pergulaan nasional sepakat untuk meningkatkan produktivitas dan produksi gula khususnya untuk memenuhi sasaran pencapaian swasembada gula (Direktorat Jenderal Perkebunan Departemen Pertanian, 2009).

Sebagai komoditas utama penghasil gula, kondisi produksi dan usahatani tebu sangat menentukan ketersediaan gula nasional. Kinerja usahatani tebu berkontribusi penting dalam mencapai tujuan swasembada gula nasional. Hingga situasi tahun 2008, upaya pencapaian swasembada gula masih belum mampu terwujud. Salah satu penyebabnya adalah kompleksitas persoalan yang dihadapi industri gula dari hulu dan hilir di Indonesia.

Posisi komoditas gula sebagai kebutuhan pangan pokok sangat strategis dalam perekonomian nasional, karena merupakan salah satu indikator pengukuran inflasi. Upaya mencapai swasembada gula dapat dilakukan apabila rekonstruksi basis produksi dalam sistem usahatani tebu dan peningkatan efisiensi teknis dan ekonomis pabrik-pabrik gula yang ada di Indonesia dilakukan (Arifin, 2005).

Kondisi diatas jika tidak ditangani akan membawa dampak ekonomi dan sosial cukup luas mengingat industri gula sampai saat ini masih tergolong industri dengan serapan tenaga kerja cukup besar Kondisi tersebut pada gilirannya dapat membuat Indonesia dengan jumlah penduduk nomor empat terbesar di dunia akan sangat tergantung pada negara produsen gula dunia, yang lebih lanjut dapat mempengaruhi kondisi ekonomi, sosial dan politik. Gambaran perkembangan

luas areal, produksi, rendemen dan produktivitas gula di Indonesia pada sepuluh tahun terakhir dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Perkembangan luas areal, produksi, rendemen dan produktivitas gula Indonesia tahun 1998-2008

Tahun	Luas Areal (ha)	Produksi (ton hablur)	Produktivitas (ton hablur/ha)	Produksi Gula (juta ton)	Rendemen Gula (%)
1998	377.089	1.488.269	3,95	2.187,20	5,49
1999	342.211	1.493.933	4,37	1.928,70	7,01
2000	340.660	1.690.004	4,96	1.801,40	7,40
2001	344.441	1.725.467	5,01	1.780,10	7,02
2002	350.722	1.755.354	5,00	1.824,60	6,88
2003	336.257	1.634.560	4,86	1.901,30	7,21
2004	344.000	2.051.000	5,96	1.991,60	7,12
2005	381.800	2.241.742	5,87	2.051,60	7,12
2006	396.400	2.307.000	5,82	2.241,80	7,12
2007	404.700	2.587.600	6,39	2.400,00	7,20
2008	434.127	2.574.236	5,93	2.700,00	7,97
Rata-rata	361.828	1.897.492,9	5,22	2.010,83	6,96
Pertumbuhan (%)	0,92	6,7	5,82		

Sumber : BPS Indonesia, 2009

Tabel 1 menunjukkan bahwa perkembangan luas areal tebu di Indonesia pada sepuluh tahun terakhir secara umum mengalami pertumbuhan walaupun relatif kecil yaitu sebesar 0,92% per tahun. Hal ini juga diikuti dengan peningkatan produksi dan produktivitas yang masing-masing mengalami laju pertumbuhan sebesar 6,7% dan 5,82% per tahun.

Dengan posisinya yang penting dan sejalan dengan revitalisasi sektor pertanian, maka industri gula berbasis tebu juga perlu melakukan berbagai upaya sehingga sejalan dengan revitalisasi sektor pertanian. Hal ini menuntut industri gula berbasis tebu perlu melakukan berbagai perubahan dan penyesuaian guna meningkatkan produktivitas, dan efisiensi, sehingga menjadi industri yang kompetitif, mempunyai nilai tambah yang tinggi, dan memberi tingkat kesejahteraan yang memadai pada para pelakunya, khususnya petani.

Sentra produksi tebu di Indonesia terdapat di Provinsi Jawa Timur. Pada tahun 2008 produksi tebu di Indonesia mencapai 2.800.900 ton dengan kontribusi produksi tebu terbesar dihasilkan di Provinsi Jawa Timur. Provinsi Jawa Timur sendiri pada tahun 2008 menghasilkan produksi sebesar 1.379.900 atau memberikan kontribusi 49,27%. Sentra produksi tebu kedua terdapat di Provinsi Lampung dengan produksi tahun 2008 sebesar 750.700 ton. Provinsi Lampung mampu memberikan kontribusi terhadap gula nasional sebesar 26.80 persen. Perkembangan luas lahan, produksi tanaman tebu, dan kontribusi tiap provinsi terhadap produksi nasional di Indonesia pada tahun 2007 dan 2008 disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2. Luas Lahan, Produksi Gula, dan Kontribusi Tiap Provinsi terhadap Produksi Nasional pada Tahun 2007 dan 2008.

No	Provinsi	Luas Lahan (Ha)		Produksi (Ton)		Kontribusi
		2007	2008	2007	2008	(%)
1	Jawa Timur	204.100	204.400	1.340.900	1.379.900	49.27
2	**Lampung**	**103.100**	**107.800**	**714.600**	**750.700**	**26.80**
3	Jawa Tengah	46.500	50.100	249.500	268.200	9.57
4	Jawa Barat	23.600	23.500	127.300	147.000	5.25
5	Sumatera Selatan	12.400	12.600	56.300	66.700	2.38
6	Gorontalo	10.000	10.600	51.500	51.500	1.84
7	Sumatera Utara	13.400	12.300	48.700	55.300	1.97
8	Sulawesi Selatan	10.900	13.300	19.100	46.500	1.66
9	DI Yogyakarta	3.800	7.500	15.800	35.300	1.26
Indonesia		427.800	442.400	2.623.800	2.800.900	100

Sumber : Badan Pusat Statistik, 2009

Pada Tabel 2 dapat dilihat bahwa Pulau Jawa memberikan kontribusi terbesar terhadap produksi tebu nasional yaitu sebesar 65.35 persen. Produksi gula di Jawa dalam kurun waktu 7 tahun terakhir cenderung menurun yang berdampak signifikan terhadap produksi gula nasional, mengingat peran Jawa dalam

menghasilkan gula masih 70 % dari kebutuhan nasional. Penurunan produksi tersebut merupakan *resultante* berkurangnya areal di lahan sawah dan bergeser ke lahan tegalan yang menjauh dari pabrik gula sehingga berdampak pula terhadap penurunan produktivitas dalam rentang waktu bersamaan. Penurunan luas areal tanam merefleksikan merosotnya minat petani, sebagai reaksi nasional terhadap rendahnya pendapatan riil dan nilai tukar (*term of trade*) secara konsisten selama satu dekade terakhir. (Direktorat Budidaya Tanaman Semusim, 2009).

Permasalahan tersebut mendorong pemerintah untuk mengambil kebijakan mengenai produksi tebu nasional. Salah satu kebijakan yang diambil adalah melalui program akselerasi produksi tebu nasional untuk mencapai swasembada gula tahun 2014. Akselerasi produksi tebu nasional dapat dicapai salah satunya adalah melalui perluasan areal tanam tebu di luar Pulau Jawa. Semakin luas areal tanam tebu menyebabkan produksi gula nasional akan semakin meningkat. Peningkatan produksi gula dalam negeri berarti mengurangi ketergantungan terhadap impor gula sehingga dapat menghemat anggaran negara. Provinsi Lampung sebagai penghasil gula terbesar kedua di Indonesia memiliki potensi yang sangat baik untuk meningkatkan luas lahan dan produksi tanaman tebu.

Sebagai produsen gula nasional terbesar kedua, Lampung secara intensif melakukan berbagai upaya pengembangan perluasan areal dan produksi tebu. Perkebunan tebu di Provinsi Lampung terdiri dari tiga bentuk perkebunan yaitu Perkebunan Besar Negara (PBN), Perkebunan Besar Swasta (PBS), dan Perkebunan Rakyat (PR). Peningkatan produksi gula nasional tidak hanya melibatkan Perusahaan Besar Nasional (PBN) tetapi juga melibatkan Perusahaan

Besar Swasta (PBS) dan Perkebunan Rakyat (PR). Perkembangan Luas Areal dan Produksi Tebu di Provinsi Lampung Tahun 2005 – 2009 dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3 Perkembangan Luas Areal dan Produksi Gula di Propinsi Lampung Tahun 2005 – 2009.

Tahun	Luas Areal (Ha)				Produksi (Ton)				Produktivitas (Ton/Ha)
	PR	PBS	PBN	Jumlah	PR	PBS	PBN	Jumlah	
2005	8.028	85.345	6.214	99.587	43.005	615.747	34.861	693.613	6.96
2006	8.185	91.516	6.965	106.666	47.618	613.122	32.810	693.550	6.50
2007	8.285	93.671	6.990	108.946	37.400	641.511	35.730	711.941	6.53
2008	18.238	94.686	6.990	119.914	90.646	701.743	36.200	828.589	6.91
2009	19.539	92.515	8.000	120.054	99.473	654.891	44.521	798.885	6.65

Sumber : Dinas Perkebunan Provinsi Lampung, 2009

Tabel 3 menunjukkan bahwa luas areal perkebunan tebu Provinsi Lampung dari tahun ke tahun semakin meningkat. Peningkatan luas areal tanam menyebabkan terjadi peningkatan produksi gula pasir di Provinsi Lampung lima tahun terakhir. Produksi terbesar gula pasir di Provinsi Lampung dihasilkan oleh Perkebunan Besar Swasta (PBS), diikuti dengan Perkebunan rakyat (PR), dan Perusahaan Besar Nasional (PBN).

Tabel 4 Nama Perusahaan, Luas Areal, Produksi, dan Lokasi Perusahaan Gula di Provinsi Lampung Tahun 2009

No	Nama Perusahaan	Luas Areal (Ha)	Produksi (Ton)	Produktivitas (Ton/Ha)	Lokasi	Keterangan (PBN/PBS)
1	PTPN VII Bunga Mayang	14.243,10	73.908,30	5.19	L. Utara	PBN
2	PT. Gunung Madu Plantations	26.958,74	201.216,10	7.46	T. Bawang	PBS
3	PT. Gula Putih Mataram	22.235,37	152.286,10	6.85	T. Bawang	PBS
4	PT. Sweet Indo Lampung	21.861,40	153.357,30	7.01	T.Bawang	PBS
5	PT. Indo Lampung Perkasa	18.177,97	129.052,79	7.10	T. Bawang	PBS
6	PT. Pemuka Sakti Manis Indah	7.000	40.000	5.71	Way Kanan	PBS

Sumber : Dinas Perkebunan Provinsi Lampung, 2009

Provinsi Lampung memiliki 6 perusahaan gula yang tersebar di beberapa Kabupaten. Luas areal dan produksi gula Perusahaan Gula (PG) di Provinsi Lampung dapat dilihat pada Tabel 4.

Pada tahun 2009 tanaman tebu di Propinsi Lampung seluas 120.054 Ha dengan dengan produksi gula hablur 749.820,59 ton dan produktivitas hablur 6,79 ton/ha dengan rata-rata rendemen 8,67 % meliputi : PG Bunga Mayang (PTPN 7) seluas 14.243,10 Ha dengan produksi tebu giling 950.378,63 ton, hablur yang dihasilkan 73.908,30 ton dan produktivitas tebu 66,73 ton/ha, produktivitas gula 5,19 ton/ha dengan rendemen rata-rata 7,78 %. Kapasitas pabrik 6.000 TTH (ton tebu per hari) di Kabupaten Lampung Utara.

PT. Gunung Madu Plantation seluas 26.958,74 ha dengan produksi tebu giling 2.226.919,30, hablur yang dihasilkan 201.216,10 ton dan produktivitas tebu 82.60 ton/ha, produktivitas gula 7,46 ton/ha dengan rendemen rata-rata 9,04 %. Kapasitas pabrik 12.000 TTH (ton tebu per hari) di Kabupaten Lampung Tengah.

PT. Gula Putih Mataram (GPM) seluas 22.235,37 ha dengan produksi gula tebu giling 1.730.578,85 ton, hablur yang dihasilkan 152.286,10 ton dengan produktivitas tebu77,83 ton/ha produktivitas gula 6,85 ton/ha dengan rendemen rata-rata 8,80 %. Kapasitas pabrik 10.990 TTH (ton tebu per hari) di Kabupaten Lampung Tengah.

PT. Sweet Indo Lampung (SIL) seluas 21.861,40 ha dengan produksi tebu giling 1.712.481,15 ton, hablur yang dihasilkan 153.357,30 ton dan produktivitas tebu 78,33 ton/ha, produktivitas gula 7,01 ton/ha dengan rendemen rata-rata 8,96 %. Kapasitaas pabrik 10.500 TTH (ton tebu per hari), di Kabupaten Tulang Bawang.

PT. Indo Lampung Perkasa (ILP) seluas 18.177,07 ha dengan produksi tebu giling 1495.683,30 ton, hablur yang dihasilkan 129.052,79 ton dan produksitivitas tebu 82,28 ton/ha, produktivitas gula 7,10 ton/ha dengan rendemen rata-rata 8,63 %. Kapasitas pabrik 10.000 TTH (ton tebu per hari) di Kabupaten Lampung Tengah dan Tulang Bawang.

PT. Pemuka Sakti Manis Indah (PSMI) seluas 7.000 ha dengan produksi tebu giling 531.208,49 ton, hablur yang dihasilkan 40.000 ton dan produktivitas tebu 75,89 ton/ha, produktivitas gula 5,71 ton/ha denga rendemen rata-rata 7,53 % di Kabupaten Way Kanan.

Jika dilihat dari bahan baku yang ada sebagian besar pasokannya berasal dari tebu rakyat yang kalau dilihat jumlah dan mutunya dari waktu ke waktu cenderung menurun secara tajam, pabrik bekerja dibawah kapasitas sehingga tidak lagi efisien. Kondisi seperti ini manakala tidak ditangani dengan bijak akan memberikan dampak sosial ekonomi tidak hanya bagi petani tebu tapi lebih luas lagi kepada kepentingan nasional mengingat jumlah penduduk Indonesia yang besar akan tergantung kepada produsen gula dunia.

Salah satu yang mempengaruhi turunnya produktivitas tebu pada pengembangan tebu rakyat adalah kondisi tanaman tebu yang sudah mencapai keprasan/ratoon VI, merosotnya kualitas teknis budidaya, merosotnya minat petani untuk menanam tebu/menurunya luas areal serta rendahnya pendapatan riil dan nilai tukar (*term of trade*) secara konsisten selama dekade terakhir. Untuk itu diperlukan adanya kegiatan bongkar ratoon dan pengembangan tebu rakyat

dengan modal kerja dari pemerintah dengan pola penguatan modal usaha kelompok (PMUK).

Dengan mempelajari secara cermat kondisi industri gula di Indonesia seperti ini maka pemerintah melalui Kementerian Pertanian bersama *stakeholders* pergulaan nasional menyusun Program Akselerasi Peningkatan Produktivitas Gula Nasional yang telah berjalan sejak tahun 2002 sampai dengan sekarang yang diharapkan dapat memenuhi kebutuhan akan konsumsi gula langsung rumah tangga serta persiapan untuk menghadapi pemenuhan gula nasional pada saatnya nanti.

Implementasi dari program ini berupa kegiatan perluasan areal , bongkar ratoon dan rawat ratoon, pembangunan kebun bibit berjenjang, penguatan kegiatan riset, pengembangan sumber daya manusia, integrasi ternak dan tebu serta berbagai kegiatan lainnya yang bertujuan untuk mendukung keberhasilan program.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka perumusan masalah penelitian ini meliputi:

1. Bagaimana kondisi pendapatan petani tebu setelah adanya program akselerasi tebu di Propinsi Lampung?
2. Bagaimana daya saing usahatani tebu setelah adanya program akselerasi tebu di Propinsi Lampung?
3. Bagaimana strategi pengembangan usahatani tebu melalui program akselerasi tebu di Propinsi Lampung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan yang ada, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Menganalisis pendapatan petani tebu setelah adanya program akselerasi tebu di Kabupaten Lampung Utara Propinsi Lampung.
2. Menganalisis daya saing usahatani tebu setelah adanya program akselerasi tebu di Kabupaten Lampung Utara Propinsi Lampung.
3. Menganalisis strategi pengembangan usahatani tebu melalui program akselerasi tebu di Kabupaten Lampung Utara Propinsi Lampung.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi:

1. Petani tebu, sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan usahatani tebu.
2. Pemerintah dan instansi terkait, sebagai bahan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan untuk meningkatkan produksi tebu nasional.
3. Peneliti lain, sebagai sumber pustaka dan bahan pembanding pada waktu yang akan datang.