

Gula: Program Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI) 1975 dan Pengaruhnya Terhadap Petani Tebu

Totok Andik Siske Ramadhan

¹Afiliasi (Pendidikan Sejarah Universitas Negeri Malang, Jl. Semarang No.5, Sumber Sari, Kec. Lowokwaru, Kota Malang, Jawa Timur 65145, Indonesia)

Received 02 May 2020; Received in revised form 13 July 2020; Accepted 25 February 2021

Abstrak:

Pemerintah Indonesia merubah secara radikal struktur industri gula nasional dengan mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1975 tentang Program Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI) untuk meningkatkan produktivitas gula. Ketergantungan proses produksi terhadap pabrik gula mulai dikurangi dan dialihkan kepada petani yang menjalankan proses produksi mulai dari penanaman hingga masa panen. Metode penelitian ini menggunakan studi literatur. Penelitian studi literatur berkenaan dengan pengumpulan sumber pustaka, membaca dan mencatat serta mengolah bahan yang disesuaikan dengan judul penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program TRI yang dicanangkan sejak tahun 1975 semula dilaksanakan untuk memenuhi kebutuhan gula dalam negeri yang terus meningkat. Kebutuhan ini tidak mudah dipenuhi karena sebagian besar petani ternyata enggan menanam tebu pada lahan pertaniannya.

Kata kunci: Petani, Lahan, Orba, TRI, Gula, Tebu

Abstract:

The Indonesian government has radically altered the structure of the national sugar industry by issuing Presidential Instruction no 9/1975 on the People's Sugarcane Intensification Program (TRI) in order to increase sugar productivity. The dependence on the production process to sugar factories was replaced with the production process of the farmers from planting to harvesting. This research method using literature study. Research literature studies with regard to collection of library sources, reading and taking notes and processing materials adapted to the research title. The results showed that the TRI program, which was launched in 1975, was originally implemented to meet the increasing domestic demand for sugar. This need is not easily met because most farmers are reluctant to plant sugarcane on their farms.

Key word: farmer, Orba, TRI, Sugar

PENDAHULUAN

Di Benua Eropa gula merupakan salah satu barang dagangan yang laku keras sehingga tidak mengherankan apabila bangsa Belanda mewajibkan kepada daerah jajahannya untuk menanam tebu. Menurut Sawit (1999:2) Gula merupakan komoditi penting bagi masyarakat Indonesia bahkan bagi masyarakat dunia. Kebutuhan akan gula dari setiap negara

tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan pokok, tetapi juga karena gula merupakan bahan pemanis utama yang digunakan sebagai bahan baku pada industri makanan dan minuman.

Sejak VOC dibubarkan pada tahun 1779, Indonesia secara resmi berada dibawah pemerintahan Hindia Belanda. Johannes Van Den Bosch yang kemudian menjadi Gubernur Jenderal di Indonesia

dan mendeklarasikan pelaksanaan *Cultuur stelsel* yang mengharuskan rakyat Jawa menanam tanaman yang laku di pasaran dunia. Tanaman yang harus ditanami antara lain kopi, tebu, karet dan nila untuk dijual kepada Pemerintah Kolonial. Menurut Ricklefs (2008: 183) *Cultuur Stelsel* bertujuan untuk memperoleh keuntungan besar dari daerah tropis akibat kerugian yang diderita Belanda dalam perang-perang Napoleon dan hutang yang membumbung tinggi sebagai imbas dari kekalahan dalam perang itu. Dari sinilah kemudian muncul perkebunan-perkebunan besar terutama dalam hal industri gula.

Pada tahun 1870, pihak Belanda mengeluarkan Undang-Undang Agraria ditambah dengan berbagai peraturan tambahan yang memungkinkan pemindahan tanggung jawab secara langsung guna menjamin agar Jawa tetap menguntungkan bagi usaha swasta serta mencegah agar usaha serupa tidak menghancurkan ekonomi desa yang merupakan landasan tempat mendapat keuntungan bagi Sistem Perkebunan Besar (*Cooperate Plantation System*) (Geertz dalam Stefanie, 2017). Undang-Undang Agraria dalam arti formal menandai berakhirnya sistem tanam paksa di Jawa dan beralihnya sistem itu ke zaman liberalisme yang lebih bebas. Arah politik di Indonesiapun bergeser dari lumbung

eksploitasi pemerintah menjadi terbukanya sumber daya alam bagi kepentingan modal swasta. Beberapa ahli meyakini bahwa pada masa itu Indonesia disituasikan dalam ketergantungan pada gula. Inti argumen ketergantungan adalah gula mampu memperoleh dan mempertahankan posisi kompetitifnya hanya melalui paksaan ekstra ekonomis. Knight dalam Linblad (2002) menyatakan bahwa gula membuat Jawa terbelakang baik melalui penyalahgunaan sumber daya agraris maupun pengiriman modal yang terkumpul ke luar negeri.

Lebih lanjut dikatakan bahwa tanah yang disediakan untuk gula dapat disediakan secara lebih menguntungkan dan progresif untuk yang lain khususnya tanaman-tanaman pangan. Lagipula dengan melakukan demikian gula mempunyai pengaruh yang merusak bagi total perkembangan agraris distrik-distrik gula di Jawa melalui penyerobotan irigasi dan gangguan seluruh siklus pertanian akibat jadwal yang diberlakukan oleh tebu pada tanaman-tanaman yang lain.

Perekonomian Indonesia pertengahan tahun 1960-an dalam kondisi menyedihkan. Inflasi berjalan cepat, produksi mandeg, kemiskinan dan kelaparan meluas dan sekelompok kecil minoritas dengan akses izin import memperkaya diri sendiri sementara pendapatan setiap orang benar-benar

merosot. Infrastruktur menurun, investasi publik yang baru dicurahkan untuk mempertahankan perlengkapan maupun untuk beberapa sektor. Investasi besar juga berhenti sama sekali. Secara ringkas, Indonesia pada pertengahan 1960-an merupakan negara dengan permasalahan ekonomi sekaligus potensi ekonomi yang sangat besar (Booth dalam Linblad, 2002: 507).

Pada awal masa Orde Baru, program pemerintah diarahkan kepada usaha penyelamatan ekonomi nasional terutama penyelesaian masalah inflasi, penyelamatan keuangan negara, dan pengamanan kebutuhan pokok rakyat (Poesponegoro dan Notosusanto, 1993: 430). Permasalahan di berbagai bidang mengiringi Soeharto yang menggantikan Soekarno sebagai Presiden Republik Indonesia melalui sidang MPRS pada 12 Maret 1967, tak terkecuali pertanian (Rickleffs, 2008:605). Keberhasilan swasembada beras menyebabkan tekanan pada industri yang sudah sejak masa kolonial diusahakan, yakni industri gula, terutama dalam hal penyediaan lahan untuk menanam tebu. Keadaan semakin diperparah dengan tingginya jumlah konsumsi gula dalam negeri jika dibandingkan tingkat produksi gula yang dapat dicapai. Indonesia harus mengimpor gula sejak 1967 untuk dapat memenuhi

konsumsi dalam negeri (Mubyarto dan Daryanti, 1991: 15).

Pada awal 1970-an, dunia mengalami kelangkaan gula karena embargo ekonomi terhadap Kuba, pemasok utama gula, serta gagal panen bit, tanaman penghasil gula, di negara-negara Eropa Timur dan Rusia. Harga gula tebu di pasar internasional pun melonjak tajam (Historia Tak mau terlalu lama terkena imbasnya, pemerintah Indonesia menggandeng Bank Dunia. Brookers Agricultural and technical Service Ltd., lembaga bentukan Bank Dunia, melakukan riset bertajuk *Indonesian Sugar Study*. Tujuannya menyusun rencana sepuluh tahun pengembangan industri gula untuk memenuhi kebutuhan domestik dan menyiapkan pembiayaan lembaga keuangan mulai 1973. Pada tahun 1975, Pemerintah mengambil kebijakan baru dalam bentuk Instruksi Presiden No. 9 yang diumumkan pada bulan April tahun itu juga. Tujuan Inpres ini adalah mengadakan perombakan sistem perkebunan tebu yang didasarkan atas sistem persewaan tanah rakyat menjadi sistem tebu rakyat dimana petani menjadi “pengusaha” tebu. (Mubyarto, 1984: 62).

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan Program Tebu Rakyat Intensifikasi 1975 dan pengaruhnya terhadap petani tebu.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode sejarah. Prosedur penelitian dilakukan melalui tahap-tahap sebagai berikut: sebagai tahap awal adalah pengumpulan sumber yang sesuai dengan permasalahan penelitian. Dalam tahap ini, peneliti menggunakan sumber yang didapat dari perpustakaan umum universitas Negeri Malang. Tahap berikutnya adalah kritik sumber, yaitu menilai keadaan dan keotentikan sumber yang ditemukan baik secara eksternal maupun internal. Langkah ketiga adalah tahap interpretasi atau penafsiran data yang sudah diseleksi sebelumnya. Tahap terakhir adalah penyusunan atau penulisan sejarah yaitu penyusunan fakta-fakta dalam suatu sintesis yang utuh sebagai suatu kesatuan.

PEMBAHASAN

Pelaksanaan Tebu Rakyat Intensifikasi

Program TRI secara nasional dilaksanakan setelah adanya Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 9 Tahun 1975 tentang Program Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI) yang dikeluarkan pada 22 April 1975 (Mubyarto dan Daryanti, 1991 :46). Tujuan utama yang ingin dicapai dari pemberlakuan Program TRI adalah menempatkan petani sebagai tuan rumah di atas tanahnya sendiri. Pendapatan petani diharapkan

meningkat (Prabowo, 1994). Pelaksanaan TRI ini diharapkan akan meningkatkan pendapatan petani pemilik tanah, meningkatkan produksi tebu secara intensif dengan tetap meningkatkan produksi gula.

Menurut Bachriadi (2004:22) Usaha meningkatkan produksi terlihat dari luas areal penanaman TRI dan peningkatan kapasitas produksi penggilingan tebu menjadi gula. Dalam memasarkan gula hasil TRI dikenal dengan istilah “bagi hasil” yang didasarkan atas rendemen gula. Rendemen adalah persentase nilai nira perahan yang terdapat dalam tebu yang merupakan unsur pembentuk gula. Nilai rendemen gula dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti: varietas tebu, kualitas hasil panen, jarak waktu antara panen dan giling, dan daya kerja mesin penggiling tebu.

Seiring dengan meningkatnya produksi gula serta produktivitas tebu per hektar (ha), Terdapat paling tidak dua jenis Program TRI berdasarkan lokasi pelaksanaannya yakni TRI Sawah (TRIS) serta TRI Tegalan (TRIT). TRIS dilaksanakan di lahan sawah dengan irigasi yang baik sedangkan TRIT dilaksanakan di lahan kering. TRIS dan TRIT digolongkan menurut tingkat pengeprasannya (penebangan). TRIS dibatasi hanya dikepras dua kali (TRIS I dan II), sementara TRIT dapat dikepras

hingga tiga kali (TRIT I, II, III) (Mubyarto dan Daryanti, 1991: 46).

Dalam surat keputusan Menteri/Ketua Badan Pengendali Bimas No. 24/SK/Mentan/Bimas/XVII/1985. Teknologi anjuran TRI adalah sapta usaha intensifikasi tebu rakyat, yaitu tujuh usaha strategis intensifikasi dalam bercocok tanam tebu, yang meliputi:

1. Pemakaian bibit yang berasal dari Kebun Bibit Datar (KBD) dengan jenis unggul.
2. Penggarapan tanah tanaman pertama di lahan sawah dengan sistem reynoso dan di lahan kering dengan sistem penanaman tebu dilahan kering, serta penggarapan tanah tanaman kedua menurut sistem keprasan tebu di lahan sawah dan lahankering dengan ketepatan waktu tanam. (Sistem reynoso: nama suatu sistem pembukaan tanah untuk tanaman tebu, sistem ini mulai diterapkan dipulau Jawa sejak tahun 1863 dan sistem ini ditemukan oleh Ronaldo Reynoso dari Kuba.
3. Penggunaan pupuk sesuai dengan sifat tanah dan kebutuhan tanaman.
4. Pemeliharaan dan perlindungan tanaman dari gulma, hama dan penyakit yang merugikan.

5. Pengaturan air sesuai kebutuhan tanaman.
6. Penebangan dan angkutan yang menjamin seluruh hasil tebu layak giling, diterima oleh pabrik gula.
7. Pengolahan hasil yang tepat guna.

TRI menyebabkan perubahan drastis dalam penggunaan lahan. Lewat Inpres tersebut, praktik sewa tanah semasa Orde Lama dihapuskan. Pemerintah memang masih menunjuk lahan-lahan mana saja yang wajib dialihkan menjadi lahan tebu, namun pengelola tanaman adalah para petani itu sendiri. Dengan demikian, petani tebu bisa menjadi wiraswasta dan punya kekuatan ekonomi. Sebagai langkah awal, untuk periode tanam 1975/1976, 3.321 hektar lahan tebu rakyat biasa (yang selama ini ditanami tebu oleh petani) dan 9.000 hektar areal tebu rakyat baru di Jawa ditetapkan sebagai pilot project TRI. Pada akhir 1979, seluruh target TRI seluas 90.000 hektar direncanakan selesai di-TRI-kan. Upaya itu ditunjang dengan perluasan areal tebu di lahan sawah maupun lahan kering yang terdapat di Jawa maupun luar Jawa. Dengan adanya sistem baru itu, areal tebu mengalami peningkatan.

Keterlibatan berbagai pihak, seringkali menimbulkan permasalahan seperti terlambatnya pencairan dana kredit. Selain itu, dalam hierarki program

TRI, petani justru memiliki kekuasaan yang paling lemah jika dibandingkan pihak lain mengingat penyuluhan mengenai teknis pelaksanaan TRI, penyediaan bibit unggul dan sarana produksi, serta penyaluran kredit, dilakukan oleh lembaga yang lebih berkuasa dibandingkan petani (Daniel Asnur dalam Stefanie, 2017). Pelaksanaan Program TRI melibatkan berbagai pihak yang menjalankan fungsinya masing-masing dalam menyukseskan pelaksanaan program tersebut. Satuan Pelaksana (Satpel) Bimbingan Massal (Bimas) sebagai pelaksana, BRI (Bank Rakyat Indonesia) yang memberikan kredit, KUD (Koperasi Unit Desa) sebagai penyalur sarana produksi, dan pabrik gula yang memberikan bimbingan saling terkait dalam mekanisme pelaksanaan program TRI (Mubyarto dan Daryanti, 1991).

Melepaskan tanah untuk tanaman tebu tanpa adanya sumber penghasilan yang lain merupakan pengorbanan yang berat. Ketergantungan petani pada tanah sebagai sumber mata pencaharian akan berlaku terus, sehingga selama itu pula penyerahan tanah tetap dirasakan berat oleh petani. Penyerahan areal TRI yang kurang didukung kesadaran petani untuk aktif dalam kebun, dan juga alih teknologi tanaman tebu belum dimengerti oleh petani. Menurut Mubyarto dkk (1991:83) Dalam sistem TRI, petani mengelola

sendiri tanaman tebunya, dengan mengelola sendiri tanaman tebunya, petani diharapkan dapat bersungguh-sungguh mengurus tanamannya sehingga produksi gula meningkat. Peningkatan produksi gula berarti juga peningkatan pendapatan petani. Akan tetapi kenyataannya cita-cita yang terkandung dalam sistem TRI tidak mudah dicapai, bahkan produktivitas gula secara nasional mengalami penurunan sebesar 5% pertahun.

Menurut Tukidjo dalam Soemardjan (1987: 59) Petani mendapat paksaan dari pihak SATAPEL BIMAS untuk menyerahkan tanahnya dan mengikuti program TRI. Jika ada petani yang menolak mengikuti program ini akan dihadirkan pula pihak Polsek dan Koramil untuk menekan petani agar bersedia mengikuti program TRI. Apratur pemerintah memberi ancaman kepada petani dengan akan dipersulit usaha tani dari petani yang bersangkutan dengan cara menutup aliran air irigrasi yang menuju ke lahannya. Sikap petani yang enggan menanam tebu dalam program TRI tersebut akan dikucilkan oleh para petani lainnya karena tidak bersedia memikul beban program bersama-sama lingkungan sosialnya. Petani tersebut dianggap tidak bersedia mengikuti pola hidup secara kekeluargaan dalam masyarakat petani di pedesaan.

Dampak Terhadap Petani Lahan Sawah Dan Kering

Salah satu usaha pembangunan dalam meningkatkan produktivitas pertanian penduduk desa adalah dengan dibentuknya organisasi Bimas melalui Keputusan Presiden Nomor 95 Tahun 1969, Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 1979, Keputusan Presiden Nomor 62 Tahun 1983, Keputusan Presiden Nomor 5 Tahun 1990 dan Keputusan Presiden Nomor 84 Tahun 1993 yang konsepsi dasarnya adalah untuk menciptakan kondisi agar petani secara massal dan berencana. Menerapkan teknologi baru untuk meningkatkan produktivitas dan pendapatan usaha taninya. Oleh karena itu dengan program bimas petani dirangsang untuk menerapkan teknologi yang dianjurkan melalui kegiatan penyuluhan pertanian disamping telah berkembang pengertian dan keterampilan untuk menguasai teknologi baru, tetapi juga karena dengan mudah dan murah petani dapat membeli sarana produksi di desa, fasilitas kredit dan adanya jaminan harga serta pasaran. Tanaman perkebunan yang sudah diintensifikasi melalui program Bimas adalah: tebu sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1975 yang dilaksanakan di propinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Jawa Timur. Yang dikenal dengan Tebu

Rakyat Intensifikasi (TRI). Program TRI inidilaksanakan dengan tujuan utama meningkatkan pendapatan petani meningkatkan produksi nasional, dan produktivitas tebu serta penghapusan sistem sewa.

Pendapatan petani dari penanaman tebu Program TRI di lahan sawah yang mengalami kenaikan masih lebih rendah jika dibandingkan usaha tani padi dan palawija. Usaha tani padi dan palawija mampu menghasilkan pendapatan sebesar Rp 1.032.747,30/ha selama 16 bulan (masa TRIS I) dan Rp 793.685,80/ha selama 12 bulan (masa TRIS II) pada 1979/1980 (Perusahaan Negara Perkebunan XVI Laporan Tahunan 1980, 1980: 93). Program TRI mengalami kegagalan dalam menempatkan petani sebagai tuan rumah di atas tanahnya sendiri. Tingkat produktivitas dan rendemen yang rendah menjadikan pendapatan petani tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Para petani bahkan lebih memilih menyewakan tanah mereka kepada para petani besar yang telah menjalin kerja sama dengan pihak pabrik gula (Mubyarto, 1984:81).

Berbeda dengan lahan sawah, petani dan masyarakat di lahan kering dapat merasakan manfaat dari pelaksanaan Program TRI di wilayah mereka. Sebelum diterapkannya program TRI, pendapatan petani di lahan kering

dari penanaman komoditas seperti padi gogo, jagung, kacang tanah, dan ketela pohon berkisar antara Rp 370.000 hingga Rp 500.000/ha/tahun. Setelah dilakukannya penanaman tebu TRI dibawah PTP XV-XVI, penghasilan petani (Sisa Hasil Usaha) meningkat menjadi Rp 681.526 - Rp 1.111.073 atau rata-rata Rp 850.000/ha/tahun sejak 1983/1984 (Sinar Tani 6 Juni 1990 dalam Stefanie,2017).

SIMPULAN

Program Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI) merupakan usaha budidaya tebu yang dianggap paling mutakhir oleh pemerintah pada saat itu. Program TRI yang dicanangkan sejak tahun 1975 semula dilaksanakan untuk memenuhi kebutuhan gula dalam negeri yang terus meningkat. Kebutuhan ini tidak mudah dipenuhi karena sebagian besar petani ternyata enggan menanam tebu pada lahan pertaniannya. Dikeluarkannya Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 9 Tahun 1975 pemerintah mencoba meningkatkan motivasi petani dalam Program Tebu Rakyat Intensifikasi.

DAFTAR PUSTAKA

Bachriadi, Dianto. (2004). Hantaman Neoliberalisme Terhadap Industri Gula di Indonesia. Jakarta: IGJ.

Linblad, Thomas. (2002). Fondasi Historis Ekonomi Indonesia. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Mubyanto. (1984). Masalah Industri Gula di Indonesia, Yogyakarta: BPFE

Mubyarto dan Daryanti. (1991). Gula: Kajian Sosial Ekonomi, Yogyakarta: Aditya Media.

Poesponegoro, M.J dan Nugroho, N. (1993). Sejarah Nasional Indonesia. Jilid VI. Jakarta: Balai Pustaka.

Prabowo,Diby. (1994). Penguasaan Tanah dalam Program Tebu Rakyat Intensifikasi. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Ricklefs, M.C. (2008). Sejarah Indonesia Modern 1200-2004. Jakarta : Serambi ilmu pustaka

Sawit, Husein dkk. (1999). Ekonomi Gula di Indonesia. Jakarta: Percetakan IPB

Soemardjan,Selo. (1987). Petani Tebu, (Tanpa Kota: Kerja Sama Dewan Gula dan Yayasan Ilmu-ilmu Sosial.

Stefanie, Gita. (2017). Pelaksanaan Tebu Rakyat Intensifikasi Di Kabupaten Kendal Tahun 1981-1990. Universitas Negeri Yogyakarta (Skripsi)

Surat Keputusan Menteri Pertanian/Ketua Badan Pengendali Bimas No. 24/SK/Mentan/Bimas/XVII/1985 Tentang Intensifikasi Tebu Rakyat dan Intensifikasi Kapas Rakyat Tahun 1986/1987.