

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak ditemukan oleh para penjelajah Eropa di abad ke-15 di pedalaman Amerika, tembakau sudah menyebar hampir ke seluruh penjuru dunia. Bagi penduduk asli Amerika waktu itu, pada mulanya tembakau dipercaya sebagai tanaman surga yang dikonsumsi oleh para dewa dan diturunkan ke bumi sebagai anugerah bagi manusia. Tembakau dipercaya sebagai penyembuh segala penyakit, dapat membantu manusia untuk berkomunikasi dengan alam gaib serta digunakan dalam berbagai upacara keagamaan pada saat itu. Namun seiring waktu dengan kandungan nikotinnya yang membuat penggunanya ketagihan, tembakau secara pasti bertransformasi menjadi komoditas rekreasi yang digunakan oleh ratusan juta orang di muka bumi ini yang mengonsumsinya secara terus-menerus. Tembakau yang disebut oleh Ian Gately sebagai komoditas yang telah meninabobokan peradaban saat ini dikenal sebagai salah satu komoditas yang paling menguntungkan sehingga di beberapa tempat disebut sebagai 'emas hijau'.

Kini, tembakau ditanam di 124 negara dengan luas lahan sebesar 3,8 juta hektar.¹ Tiongkok, Brasil, India, dan Amerika

¹ Michael Eriksen, dkk. 2012. Tobacco Atlas (Georgia: American Cancer Society), hal 52.

Serikat (AS) merupakan negara produsen tembakau terbesar di dunia. Pada 2010 keempat negara tersebut memproduksi 68,43% dari total produksi tembakau dunia. Indonesia sendiri berada pada posisi kelima negara penghasil tembakau di dunia dengan total 1,91% atau sebesar 135 ribu ton dari 7,1 juta ton produksi dunia.²

Penggunaan tembakau sebagai barang konsumsi dalam bentuk rokok, cerutu, atau produk kunyah (*bidis*, *guthka*) menuai kontroversi karena menimbulkan berbagai risiko kesehatan. Laporan World Health Organization (WHO) menunjukkan bahwa konsumsi tembakau bersama dengan konsumsi alkohol, makanan tidak sehat, dan kurangnya aktivitas fisik merupakan salah satu faktor risiko utama yang menyebabkan terjadinya berbagai penyakit tidak menular, seperti kanker, serangan jantung, stroke, diabetes, dan obesitas.³ Bahkan WHO menyatakan bahwa merokok menyebabkan 5 juta kematian global setiap tahunnya, dan akan meningkat menjadi 8 juta kematian pertahun pada 2020, jika konsumsinya tidak dikendalikan.⁴

Menurut penelitian Dr. Soewarta Koesen dari Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (Kemenkes RI) pada 2010, beban ekonomi akibat konsumsi merokok di Indonesia mencapai Rp245,41 triliun, jauh melebihi pendapatan negara dari cukai pada tahun yang sama sebesar Rp55 triliun.⁵

Mengingat besarnya beban ekonomi dan ancaman yang begitu besar dari konsumsi tembakau, negara-negara di dunia bersepakat untuk mengendalikan konsumsi tembakau dengan

² Tobacco Control Support Center – IAKMI. 2012. Bunga Rampai Fakta Tembakau dan Permasalahannya di Indonesia (Jakarta: TCSC-IAKMI), Hal 37.

³ Global Status Report on Non Communicable Diseases, WHO, Geneve, 2011, hal 16

⁴ lihat Mathers CD, Loncar D. Projections of global mortality and burden of disease from 2002 to 2030. PLoS Medicine, 2006, 3(11):e442, dan Murray CJL, Lopez AD. Alternative projections of mortality and disability by cause 1990-2020: Global burden of disease study. Lancet, 1997, 349(9064):1498-1504.

⁵ Lihat Presentasi Dr. Tjandra Yoga Aditama, Dirjen P2PL Kemenkes RI, "Akses FCTC dan Perlindungan Kesehatan Masyarakat dari Bahaya Produk Tembakau" di acara FGD Peringatan Hari Tanpa Tembakau Se-Dunia 2013, di Komnas HAM 29 Mei 2013.

mengesahkan *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC— Kerangka Kerja Pengendalian Tembakau) pada Februari 2003.⁶ Konvensi ini didukung oleh banyak negara di dunia dan dengan cepat diratifikasi oleh negara-negara anggota Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB). Hingga saat ini sebanyak 179 negara telah meratifikasi FCTC.⁷

Perdebatan yang muncul saat melakukan pengendalian tembakau adalah efeknya terhadap kehidupan petani dan pekerja yang bekerja di industri ini. Pengendalian tembakau dikhawatirkan dapat menurunkan permintaan terhadap daun tembakau yang merugikan petani.⁸ Di sisi lain, pengendalian tembakau juga dipandang akan melahirkan pengangguran yang merugikan pekerja di sektor ini.⁹

Pandangan yang simplistis semacam ini mengabaikan fakta bahwa persoalan yang dihadapi petani tembakau sangatlah kompleks. Petani tembakau menghadapi berbagai permasalahan dari hulu ke hilir, mulai dari biaya produksi pertanian tembakau yang tinggi dan padat modal, risiko kesehatan akibat proses penanaman tembakau, timpangnya tata niaga yang meniadakan standar harga dan kepastian usaha, hingga risiko kerugian akibat perubahan iklim dan anomali cuaca.

Di level makro, persoalan petani tembakau juga terkait dengan koordinasi antarsektor di level kementerian yang belum maksimal. Ketika Kementerian Pertanian (Kemtan) berupaya meningkatkan kualitas dan produksi pertanian tembakau, kementerian perdagangan yang berwenang pada urusan ekspor-impor justru tidak melakukan pembatasan impor tembakau.

⁶ lihat website WHO, <http://www.who.int/fctc/about/negotiations/en/> diakses pada 10 Desember 2014.

⁷ Lihat Website WHO, http://www.who.int/fctc/signatories_parties/en/ diakses 10 Desember 2014.

⁸ Lihat <http://www.antarajateng.com/detail/rugikan-petani-jokowi-diminta-tak-tandatangan-fctc.html>, diakses 10 Desember 2014.

⁹ Lihat <http://www.merdeka.com/uang/dpr-pengendalian-tembakau-melahirkan-pengangguran.html>, diakses 10 Desember 2014.

Permintaan produk tembakau yang terus meningkat kemudian ditutup oleh impor. Alhasil, permintaan yang tinggi tidak berkorelasi positif dengan nasib petani tembakau. Mereka tidak menikmati keuntungan yang maksimal dari situasi tersebut.

Kondisi di atas hanyalah potret kecil petani tembakau yang menghadapi paradoks ganda (*dual paradox*). Di satu sisi, industri tembakau menikmati keuntungan melimpah akibat konsumsi rokok yang terus meningkat, namun di sisi lain kehidupan petani tembakau yang sejatinya berkontribusi besar bagi pertumbuhan industri tembakau justru tidak menikmati keuntungan sebanding. Buku ini hendak memberikan potret yang lebih lebih besar tentang *dual paradox* tersebut dan kemungkinan-kemungkinan solusi untuk memperbaiki kehidupan petani tembakau di Indonesia.

B. Tujuan Penulisan

Buku ini disusun untuk mencapai dua tujuan utama, yaitu:

1. Memberikan gambaran yang lebih lengkap mengenai kondisi petani tembakau dalam tata niaga tembakau di Indonesia, dengan mengambil sampel dua daerah penghasil utama tembakau,
2. Memberikan rekomendasi kepada pihak-pihak terkait yang berwenang dalam mengambil langkah kebijakan untuk memperbaiki situasi yang dihadapi petani tembakau di Indonesia.

C. Permasalahan Pokok

Bagian ini menggambarkan secara singkat potret petani tembakau di Indonesia, baik di sektor hulu maupun di sektor hilir.

1. Masalah di Sektor Hulu

Berikut digambarkan beberapa isu kunci di sektor hulu yang menyulitkan petani tembakau.

a) Biaya Produksi

Penelitian dari Keyser dan Juita pada 2003 menunjukkan bahwa pertanian tembakau membutuhkan modal yang besar. Pertanian tembakau membutuhkan biaya hampir Rp15 juta per hektar (ha).¹⁰ Hal ini hampir sama dengan pertanian cabe dan kentang yang membutuhkan biaya Rp13 juta-Rp16 juta per ha.

Pertanian tembakau membutuhkan perawatan yang sangat telaten dan tenaga kerja yang banyak. Oleh karena itu, petani tembakau acap kali melibatkan seluruh anggota keluarganya dalam seluruh proses pertanian tembakau, baik sejak masa tanam, masa panen, pengolahan, hingga pemasaran. Di banyak daerah pertanian tembakau, mereka tak jarang melibatkan anak di bawah umur dan perempuan.¹¹ Jika dibandingkan dengan tembakau, menanam cabe dan kentang memberikan penghasilan yang relatif sama dan lebih baik ketimbang tembakau dengan jumlah hari kerja yang jauh lebih sedikit.¹²

¹⁰ Lihat Keyser, JC and NR Juita 2005, *Smallholder Tobacco Growing in Indonesia: Cost and profitability compared with agricultural enterprises*, HNP Discussion Paper, World Bank hal 17 – 18.

¹¹ *Cycle of Poverty in Tobacco Farming: Tobacco Cultivation in Southeast Asia*, TM Guazon, SEATCA, 2008, hal 12.

¹² Keyser, JC and NR Juita 2005, *Smallholder Tobacco Growing in Indonesia: Cost and profitability compared with agricultural enterprises*, HNP Discussion Paper, World Bank hal 35

Tabel 1. Data produksi kentang, cabe, dan tembakau dengan intensitas manajemen yang tinggi

Tanaman	Daerah	Biaya Produksi (000/Ha)	Tenaga Kerja (Hari)	Penghasilan Kotor	Keuntungan Bersih (000/Ha)
Kentang	tinggi	13.932	213	36.400	22.487
CABE	semua daerah	16.651	680	31.500	14.849
Tembakau	tinggi	14.911	918	24.984	10.073

Sumber: Keyser, JC, and NR Juita (2005)¹³

b) Risiko Kesehatan

Berdasarkan penelitian di beberapa negara di Asia Tenggara, para pekerja yang melakukan pengolahan tembakau berisiko terkena *green tobacco sickness* (GTS). Hal itu terjadi karena interaksi para pekerja itu dengan daun tembakau yang basah. Tanda-tanda GTS adalah muntah-muntah, pusing, kram perut, kelelahan, sakit kepala, kesulitan bernapas, tekanan darah, dan detak jantung yang tidak stabil.¹⁴

Selain itu, proses penanaman tembakau juga mengakibatkan petani terekspose dengan pestisida dan pupuk kimia tanpa prosedur yang aman. Hal ini menimbulkan keracunan, iritasi kulit dan mata, gangguan saraf dan pernapasan, serta ginjal. Dalam jangka panjang, kondisi ini berakibat fatal bagi munculnya berbagai gangguan kesehatan. Situasi ini, pada gilirannya, dapat menurunkan produktivitas dan membahayakan kehidupan para petani tembakau itu sendiri.¹⁵

¹³ Lihat Keyser, JC and NR Juita. *Op.cit.*, hal 62.

¹⁴ Cycle of Poverty in Tobacco Farming. *Opcit.*, hal 11-12.

¹⁵ *Ibid.*

c) Tata Niaga yang Timpang

Pasar tembakau yang bersifat oligopsoni menurunkan posisi tawar petani tembakau. Petani tembakau tidak memiliki akses langsung ke pabrik. Proses jual-beli produk tembakau diperantarai oleh *middlemen*/bandol/tengkulak/tauke dan pedagang besar.¹⁶ Kondisi ini mengakibatkan fluktuasi harga tembakau yang merugikan petani.¹⁷

Di sisi lain membanjirnya tembakau impor yang dianggap lebih berkualitas dan murah juga menimbulkan kesulitan tersendiri bagi para petani tembakau di tanah air.¹⁸

d) Anomali cuaca

Tanaman tembakau sangat peka terhadap perubahan cuaca, khususnya perubahan curah hujan. Jika curah hujan lebih basah dibanding normal (efek El Nina), maka kualitas daun tembakau akan menurun (ditandai dengan berkurangnya *lelet* pada daun yang ditandai dengan daun tidak lengket jika dipegang tangan).

Sementara itu, jika curah hujan di bawah normal (karena kemarau panjang), maka produksi daun tembakau akan menurun karena banyaknya tanaman tembakau yang mati.¹⁹

e) Terbatasnya Diversifikasi Produk

Produk tembakau digunakan dalam berbagai macam bentuk. Produk paling utama dari tembakau digunakan untuk membuat rokok, yang mencapai 96% dari total penjualan

¹⁶ Akhmad Jayadi. 2012. "Sengsara di Timur Jawa" Makalah yang dipresentasikan di dalam acara "Seminar Tata Niaga Pertanian Tembakau dan Peran Pemerintah" pada 26 Juni 2012 di LDFEUI. Makalah tidak diterbitkan

¹⁷ Ir. H. Suswono. 2014. "Upaya Perlindungan Petani Tembakau Indonesia", Disampaikan pada Seminar Nasional Pertanian Tembakau: Memetakan Masalah dan Solusi Bagi Kesejahteraan Petani Tembakau Universitas Muhammadiyah, 8 Januari 2014 di Jakarta. Makalah tidak diterbitkan.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Abdillah Ahsan. 2012. "Meretas Jalan Peningkatan Kesejahteraan Petani Tembakau". Makalah yang dipresentasikan di dalam acara "Seminar Tata Niaga Pertanian Tembakau dan Peran Pemerintah?" 26 Juni 2012 di LDFEUI, makalah tidak diterbitkan.