

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Sektor pertanian memiliki peran penting dalam pembangunan nasional, karena berperan strategis dalam mendukung peningkatan ekonomi secara nasional, terutama mewujudkan ketahanan pangan, peningkatan daya saing, penyerapan tenaga kerja, dan penanggulangan kemiskinan. Kemudian juga mendorong pertumbuhan industri pertanian di hilir dan meningkatkan ekspor komoditas pertanian sebagai sumbangsih untuk devisa negara. Sehingga pembangunan pertanian memiliki peranan penting dan diharapkan mampu menjadi penopang pertumbuhan ekonomi yang positif dengan perbaikan/perubahan strategi peningkatan produktivitas, penguatan nilai tambah produk, investasi berkelanjutan, serta perbaikan pasar (Kementerian Pertanian, 2021).

Peranan sektor pertanian terhadap pendapatan nasional dapat dilihat pada kontribusinya dalam Produk Domestik Bruto (PDB). Tercatat pada tahun 2023 triwulan III kontribusi sektor pertanian terhadap PDB sebesar 13,57% (Lampiran 1). Pertumbuhan ekonomi pada triwulan III tahun 2023 di sektor pertanian tumbuh sebesar 2,17% dari 1,61%. Selain itu, sektor pertanian berperan dalam penciptaan lapangan kerja dimana pada tahun 2023 penyerapan tenaga kerja informal pada sektor pertanian di Indonesia mencapai 89,80% (BPS, 2023). Sektor pertanian merupakan sektor yang penting dan menjadi basis pertumbuhan terutama untuk masyarakat perdesaan di Indonesia dengan potensi sumber daya yang besar dan beragam.

Salah satu sub sektor pada sektor pertanian yang memberikan kontribusi terbesar untuk Produk Domestik Bruto (PDB) di Indonesia ialah sub sektor perkebunan sebesar 4,19% pada tahun 2023 (Lampiran 2). Komoditas perkebunan menjadi andalan bagi pendapatan nasional karena salah satu penyumbang terbesar devisa negara Indonesia. Pada tahun 2023 secara total nilai ekspor perkebunan mencapai US\$ 33,79 milyar atau setara dengan Rp. 520,86 triliun. Kontribusi nasional pada sub sektor perkebunan terhadap perekonomian nasional semakin meningkat dan diharapkan dapat memperkuat pembangunan perkebunan secara menyeluruh (Direktorat Jenderal Perkebunan, 2024).

Salah satu komoditas perkebunan yang memiliki potensi dalam perekonomian nasional ialah karet. Menurut Anwar & Suwanto (2016) karet (*Hevea brasiliensis Muell. Arg*) sebagai salah satu komoditas perkebunan yang penting dalam lingkup Indonesia maupun bagi internasional. Kualitas karet yang elastis menjadikan karet terkenal dan sebagai sebuah komoditas yang digunakan di banyak produk dan peralatan di seluruh dunia, mulai dari produk-produk industri sampai rumah tangga (Harahap & Segoro, 2018).

Menurut Amiruddin, et.al (2022) karet merupakan salah satu tanaman ekspor Indonesia yang memiliki peluang besar dalam perdagangan dunia. Peningkatan harga minyak bumi yang sangat tajam di pasaran internasional, menyebabkan permintaan terhadap karet alam naik pesat. Menurut Anwar & Suwanto (2016) Tanaman karet menjadi komoditi perkebunan yang menduduki posisi cukup strategis sebagai sumber devisa non migas untuk Indonesia. selain itu, Indonesia juga pernah menguasai produksi karet dunia dengan unggul bersaing dari produksi negara-negara lain. Berdasarkan data FAO rata-rata tahun 2017-2021, Indonesia adalah negara pengekspor karet alam terbesar di dunia yang memberikan kontribusi sebesar 33,72% terhadap total ekspor karet alam dunia atau rata-rata ekspor karet alam dari Indonesia 2,70 juta ton/tahun, sehingga jumlah persediaan karet alam Indonesia amat penting untuk pasar dunia. Berdasarkan (Lampiran 9) ada delapan negara yang menjadi tujuan terbesar ekspor karet Indonesia tahun 2022. Total kontribusi kedelapan negara tersebut sebesar 74,13% (Sekretaris Jenderal Kementerian Pertanian, 2023).

Sebagai komoditi ekspor di Indonesia oleh Kebijakan Dirat PPH Perkebunan diarahkan untuk karet ialah dalam pengembangan produk bernilai tambah dan berdaya saing. Peningkatan produk perkebunan berdaya saing diarahkan melalui penerapan standar mutu mulai dari kegiatan pertanaman, pascapanen, pengolahan, pemasaran hingga di meja konsumen dengan istilah *farm to table*. Ada beberapa penerapan penerapan sistem jaminan mutu yaitu *Good Agriculture Practices (GAP)*, *Good Handling Practices (GHP)*, *Good Manufacturing Process (GMP)*, *Sanitary and Phytosanitary (SPS)*, *Global GAP*, *Organic Farming*, *Kemanaan Pangan/ Hazard Analitical Critical Control Point (HACCP)* serta *Maximum Residue Levels (MRLs)*. Beberapa kegiatan pendukung

peningkatan produksi karet yang dilakukan antara lain peremajaan tanaman karet (*replanting*), pemeliharaan kebun entres karet (bantuan pupuk dan saprodi lainnya) (Direktorat Jenderal Perkebunan, 2020).

Salah satu kebijakan dari pemerintah di Indonesia yang juga menjadi kebijakan negara produsen karet di dunia yang tergabung dalam *International Tripartite Rubber Council* (ITRC), yaitu Indonesia, Thailand, dan Malaysia sepakat melakukan pembatasan ekspor melalui skema *Agreed Export Tonnage Scheme* (AETS). Kebijakan *Agreed Export Tonnage Scheme* (AETS) dilakukan dengan tujuan untuk mengurangi *supply* karet alam di pasar dunia dengan mengurangi ekspor karet alam, sehingga direspon dengan kenaikan harga di bursa dunia (Purwaningrat et.al, 2020).

Luas areal perkebunan karet di Indonesia pada tahun 2023 seluas 3,5 juta ha dengan daerah penyumbang produksi komoditi karet nasional di Indonesia terbanyak berada di Pulau Kalimantan dan Pulau Sumatera. Berdasarkan (Lampiran 3) daerah di Pulau Kalimantan yang memiliki luas lahan dan produksi karet terbesar berada pada Provinsi Kalimantan Barat tercatat pada tahun 2023 bahwa luas lahan berada pada angka 326,4 ribu ha dengan jumlah produksi sebanyak 255,8 ribu ton. Kemudian di Pulau Sumatera daerah penyumbang karet terbesar berada pada Provinsi Sumatera Selatan dengan luas lahan 883,3 ribu ha dan jumlah produksi sebanyak 767 ribu ton pada tahun 2023 (Badan Pusat Statistik, 2023).

Provinsi Sumatera Barat juga menjadi salah satu provinsi sentra produksi karet di Indonesia dengan berada di posisi kedelapan produksi terbanyak di Indonesia. Pada tahun 2023 luas areal perkebunan karet di Sumatera Barat seluas 178,1 ribu ha dengan jumlah produksi sebanyak 159,1 ribu ton. Perkebunan rakyat yang paling luas pada tahun 2023 adalah perkebunan kelapa sawit dan karet. Potensi perkebunan karet milik rakyat di Sumatera Barat pada tahun 2023 sekitar 80% dan 20% merupakan perkebunan karet milik swasta.

Salah satu daerah sentra tanaman karet di Provinsi Sumatera Barat adalah Kabupaten Pasaman. Kabupaten Pasaman merupakan salah satu daerah kawasan agribisnis di Sumatera Barat dengan potensi daerah sektor pertaniannya baik subsektor pangan, hortikultura, maupun perkebunan. Pada tahun 2023 Kabupaten Pasaman menduduki posisi nomor tiga setelah Kabupaten Sijunjung dan

Dharmasraya sebagai wilayah dengan produksi karet terbanyak, berdasarkan pencatatan Badan Pusat Statistik (BPS) total produksi Kabupaten Pasaman pada tahun 2023 sebanyak 30.784,70 ton (Lampiran 4).

Karet menjadi komoditi unggulan di Kabupaten Pasaman karena diusahakan secara turun temurun oleh masyarakat di daerah Kabupaten Pasaman. Terdapat beberapa daerah sebagai kawasan pertanian tanaman karet di Kabupaten Pasaman. Salah satu daerah dengan produktivitas karet tertinggi pada tahun 2023 berada di Kecamatan Mampat Tunggul yaitu sebesar 1.260 kg/ha (Lampiran 7).

Untuk meningkatkan produktivitas tanaman karet di Kabupaten Pasaman, pemerintah melakukan upaya peremajaan tanaman karet (*replanting*) yang mengganti tanaman tua dengan tanaman baru dengan produktivitas tinggi sepanjang tahun 2009-2017. Pemilihan bibit yang bagus untuk tanaman karet menjadi faktor penting dalam meningkatkan produktivitas, bibit yang bagus berasal dari tanaman karet okulasi karena produksi karet yang dihasilkan akan meningkat lebih tinggi. Kecamatan Mampat Tunggul merupakan salah satu daerah pengembangan karet okulasi di Kabupaten Pasaman. Dinas pertanian memberikan bantuan dana untuk petani yang ingin melakukan peremajaan tanaman karet dalam pembelian bibit karet.

Menurut Porter (1990) dalam (Irfanda & Yuliawati, 2019) konsep daya saing adalah kemampuan suatu produk atau komoditas dalam memasuki pasar lokal maupun pasar internasional. Kemampuan daya saing merupakan kemampuan suatu produk atau komoditas untuk memasuki, bertahan, dan bersaing dipasar terbuka. Daya saing juga termasuk kemampuan suatu negara untuk memasarkan produk yang dihasilkan dan memiliki keunggulan dari negara lain. Selain itu dalam konteks daya saing sebuah produk atau komoditas yang dihasilkan juga mampu mempertahankan pasar atau bahkan memperluas pasar.

Daya saing usahatani karet di Kabupaten Pasaman merupakan kemampuan usahatani karet untuk mempertahankan perolehan laba dan pangsa pasar sehingga produsen dapat memperoleh keuntungan dari usahatani tersebut, yang dianalisa berdasarkan keunggulan komparatif dan kompetitif di tingkat usahatani karet serta permintaan dan penawarannya.

Peningkatan daya saing usahatani karet menjadi strategi penting untuk dilakukan dalam menghadapi perdagangan bebas dan menjamin kualitas dari produksi usahatani karet. Untuk melihat bagaimana daya saing dari suatu produk dapat dilakukan dengan dua pendekatan yaitu tingkat keuntungan dan efisiensi. Keuntungan terdiri dari keuntungan privat merupakan keuntungan adanya campur tangan pemerintah dan keuntungan sosial adalah keuntungan tanpa adanya intervensi dari pemerintah. Efisiensi dilihat dari dua sisi yaitu keunggulan kompetitif dan keunggulan komparatif.

Untuk peningkatan daya saing maka kebijakan pertanian memiliki peranan penting dalam hal untuk meningkatkan produktivitas pertanian. Pemerintah melakukan intervensi terhadap sektor pertanian melalui kebijakan harga, kebijakan investasi publik, dan kebijakan makroekonomi. Kebijakan harga dan kebijakan investasi publik dapat dianalisis menggunakan *Policy Analysis Matrix* (PAM). Hasil analisis PAM akan memberikan informasi dan analisis untuk membantu pengambil kebijakan pertanian baik pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Analisis PAM akan membantu menghitung tingkat keuntungan sosial suatu usahatani dengan menilai *output* dan biaya pada tingkat harga efisiensi (*social opportunity costs*). Kemudian analisis PAM juga digunakan untuk menghitung *transfer effects* yang menjadi dampak dari sebuah kebijakan (Pearson et.al, 2005).

Keberlanjutan usahatani karet di Kabupaten Pasaman menjadi sesuatu hal yang penting karena karet merupakan salah satu komoditas unggulan yang diusahakan sejak lama dan memiliki arti penting bagi masyarakat. Pemerintah Kabupaten Pasaman melalui Dinas Pertanian dan Perkebunan melakukan berbagai kebijakan untuk meningkatkan pembangunan perkebunan karet dalam hal produksi, produktivitas, serta mutu hasil tanaman karet melalui program peremajaan tanaman karet rakyat, pemberian subsidi terhadap benih dan pupuk, penanganan pasca panen dengan menyediakan gudang penyimpanan, serta melakukan pengawalan dan pendampingan kepada petani. Perubahan yang terjadi terhadap harga karet dan *input* seperti benih, pupuk, dan herbisida akan mempengaruhi penggunaan *input* dan keputusan dalam memproduksi. Kemudian juga akan berpengaruh terhadap pendapatan yang diterima oleh petani karet karena keberlanjutan usahatani karet dipengaruhi oleh besar kecilnya pendapatan yang diterima oleh petani.

## B. Rumusan Masalah

Provinsi Sumatera Barat adalah salah satu daerah penghasil karet setelah Sumatera Selatan, Sumatera Utara, Jambi, Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Tengah (Lampiran 3). Sumatera Barat juga merupakan penyumbang produksi karet, namun produksi karet di Sumatera Barat lebih kecil jika dibandingkan dengan provinsi lainnya. Produksi karet di Sumatera Barat berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Sumatera Barat yang tersebar pada 19 kabupaten/kota mengalami fluktuatif sepanjang tahun 2018 hingga tahun 2023. Pada daerah Kabupaten Pasaman terjadi penurunan luas lahan yang signifikan dari tahun 2020 sebesar 33.452 ha turun pada tahun 2021 menjadi 32.594 ha dan diikuti oleh penurunan produksi yang signifikan dari tahun 2020 sebesar 36.086 ton turun pada tahun 2021 menjadi 31.800 ton (Lampiran 5-6).

Kualitas karet alam di Kabupaten Pasaman masih tergolong rendah dan menjadi tantangan dalam melakukan peningkatan. Produktivitas karet di Kabupaten Pasaman pada tahun 2023 sebesar 1.080 kg/ha masih jauh dari produktivitas karet nasional yang diharapkan oleh pemerintah yaitu sebesar 1.500 kg/ha (Sekretaris Jenderal Kementerian Pertanian, 2023). Rendahnya produktivitas perkebunan karet di Kabupaten Pasaman disebabkan oleh penerapan teknologi perkaretan dan pengelolaan kebun yang belum sepenuhnya sesuai rekomendasi. Penggunaan bibit, pengolahan lahan, serta pemupukan baik takaran, frekuensi, dan cara aplikasinya kurang memenuhi persyaratan. Kerapatan tanaman yang rendah dalam kebun juga kurang diperhatikan dan eksploitasi umumnya berlebihan sehingga memicu terjadinya kekeringan alur sadap (KAS). Kemudian terlambatnya melakukan peremajaan bagi kebun-kebun yang kurang produktif.

Pemeliharaan tanaman karet di Kabupaten Pasaman dalam hal pemberian pupuk cenderung tidak sesuai takaran anjuran dan tidak seimbang. Petani karet di Kabupaten Pasaman jarang memberikan pupuk karena terbatas modal dari petani. Hal ini juga dampak dari Peraturan Menteri Pertanian RI No 01 Tahun 2024 yang menetapkan bahwa subsidi pupuk tidak diberlakukan lagi untuk tanaman karet, kebijakan subsidi pupuk diperuntukan hanya kepada tanaman pangan, tanaman hortikultura, dan tanaman perkebunan tertentu (kakao, kopi, dan tebu). Jika pemberian pupuk yang kurang tepat dan jadwal pemupukan yang menyimpang

dapat mengakibatkan pertumbuhan terhambat dan produksi karet menurun. Pemupukan yang tidak tepat merupakan penyebab lambatnya matang sadap dan rendahnya produktivitas tanaman karet.

Pemerintah Kabupaten Pasaman dalam meningkatkan produksi dan produktivitas karet telah melakukan program peremajaan tanaman karet (*replanting*) dan mendorong petani dalam menggunakan bibit okulasi untuk meningkatkan produktivitas. Namun hanya sebagian petani yang menggunakan bibit okulasi, karena terdapat beberapa kendala yang dihadapi petani dalam menggunakan bibit okulasi diantaranya budidaya dengan menggunakan bibit okulasi tergolong sulit karena membutuhkan perawatan yang intensif, tanaman mudah tumbang, dan umur tanaman pendek. Selain itu juga terdapat tantangan pada aspek ekonomi yaitu biaya yang dikeluarkan besar dan harga jual produksi yang fluktuatif.

Tanaman karet selain sebagai komoditi ekspor, jumlah ketersediaan dalam negeri juga penting sebagai bahan baku untuk industri hilirisasi seperti pembuatan ban kendaraan, *conveyor belt*, sabuk transmisi, sarung tangan, *dock fender*, sepatu dan sandal karet, dan lain sebagainya. Ketersediaan permintaan karet dalam negeri pada tahun 2022 meningkat sebesar 1,174 juta ton (Lampiran 8). Hal ini terjadi karena adanya penurunan yang signifikan terhadap volume ekspor karet, sehingga berimbas terhadap peningkatan produksi yang sedikit, serta juga mengakibatkan adanya peningkatan impor karet alam (Sekretaris Jenderal Kementerian Pertanian, 2023).

Kebijakan pembatasan kuota ekspor oleh produsen karet terbesar di dunia yang bertujuan untuk memperbaiki harga karet di tingkat dunia, namun dampak negatif dari adanya kebijakan ini menyebabkan terjadinya penurunan volume ekspor karet di Indonesia selama periode 2012-2022 (Lampiran 10). Karena produksi karet jika dibandingkan dengan volume ekspornya maka sekitar 80% produksi karet Indonesia diperuntukkan ekspor. Laju penurunan volume ekspor sebesar 2,53% per tahun, lebih tinggi dari laju penurunan produksi yang hanya sebesar 0,18% per tahun (Sekretaris Jenderal Kementerian Pertanian, 2023).

Dampak berkurangnya kuota ekspor karet alam Indonesia terhadap kinerja perdagangan di Indonesia akan menyebabkan bertambahnya penawaran untuk

pasar domestik karena karet yang seharusnya diekspor menjadi tidak bisa diekspor akibat kuota. Kondisi ini akan mengakibatkan terjadinya penurunan harga karena permintaan domestik yang relatif kecil. Karena struktur pasar dari karet alam ini bersifat monopsoni (pembeli hanya didominasi oleh eksportir) sehingga dengan adanya kuota ekspor dan kecilnya permintaan domestik, membuat produsen dalam hal ini petani semakin mudah untuk ditekan. Kebijakan kuota ekspor secara otomatis membuat Indonesia harus mengurangi jumlah ekspornya yang menyebabkan penurunan ekspor karet alam Indonesia. Pasar domestik bisa saja mampu menyerap sisa ekspor namun dengan harga yang lebih rendah (Laily, et.al, 2022).

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Nurdina, et.al (2021) kebijakan pembatasan ekspor karet yang dilakukan ternyata tidak ada jaminan dilaksanakan sesuai dengan kesepakatan, begitupun ternyata dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan tersebut ternyata tidak memperbaiki harga karet alam petani. Padahal pihak yang paling bermasalah dengan harga rendah adalah petani.

Berbagai kebijakan yang telah dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Pasaman maupun kebijakan pemerintah secara umum terhadap pengembangan komoditi karet, namun belum ada informasi mengenai daya saing karet di wilayah tersebut. Informasi ini sangat penting sebagai acuan untuk pemerintah daerah dalam mengakomodir kebijakan atau langkah-langkah intervensi terhadap komoditi karet di Kabupaten Pasaman pada khususnya dan Provinsi Sumatera Barat pada umumnya.

Komoditi karet di Indonesia terutama di Sumatera Barat diharapkan bisa memenuhi kebutuhan lokal dan bersaing di pasar negeri dan luar negeri dengan harga yang menguntungkan bagi petani sehingga bisa memberikan devisa negara. Oleh karena itu perlu dilakukan penelitian yang dapat memberikan gambaran mengenai daya saing dan dampak kebijakan pemerintah terhadap komoditi karet di Kabupaten Pasaman. Melalui penelitian ini akan dapat diketahui daya saing dan dampak kebijakan terhadap komoditas karet di Kabupaten Pasaman.

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka dapat dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana daya saing komoditas karet dilihat dari keunggulan kompetitif dan komparatif di Kabupaten Pasaman?
2. Bagaimana dampak kebijakan pemerintah terhadap komoditas karet di Kabupaten Pasaman?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian analisis daya saing dan dampak kebijakan pemerintah terhadap komoditi karet di Kabupaten Pasaman adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis daya saing komoditas karet melalui keunggulan komparatif dan kompetitif di Kabupaten Pasaman.
2. Menganalisis dampak kebijakan pemerintah terhadap komoditas karet di Kabupaten Pasaman.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian analisis daya saing dan dampak kebijakan pemerintah terhadap komoditi karet di Kabupaten Pasaman diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi dunia pendidikan khususnya Ilmu Ekonomi Pertanian dalam menganalisis keunggulan kompetitif dan keunggulan komparatif serta pengaruh kebijakan pertanian terhadap komoditi karet.
2. Bagi Petani, penelitian ini bisa menjadi bahan evaluasi dan pertimbangan untuk meningkatkan produksi dan produktivitas komoditi karet.
3. Bagi pemerintah, penelitian ini bisa sebagai bahan untuk meningkatkan pengembangan usaha serta evaluasi untuk pengambilan kebijakan yang dapat dilakukan untuk pengembangan komoditi karet.
4. Bagi peneliti dan mahasiswa, penelitian ini sebagai sarana dalam menerapkan teori dan ilmu yang dipelajari dan juga sebagai bahan studi dan referensi bagi penelitian selanjutnya.