

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tembakau merupakan salah satu komoditas yang memiliki peranan penting dalam sistem perekonomian Indonesia, khususnya dalam penerimaan negara berupa cukai dan devisa serta penyerapan tenaga kerja. Industri rokok merupakan salah satu distributor yang memiliki peranan penting dalam menyerap hasil panen tembakau dari petani.

Mayoritas tembakau yang diproduksi oleh petani masih digunakan sebagai bahan baku utama dalam pembuatan rokok. Madura menjadi daerah penghasil tembakau terbesar dan terbaik di Indonesia selain Temanggung, Deli, Lombok, Jember. di Madura sendiri kabupaten Pamekasan adalah salah satu daerah penghasil tembakau terbesar di Madura, dengan luas lahan mencapai 29.875 hektare¹. Luasnya lahan tersebut menjadikan tembakau menjadi penggerak ekonomi utama. pada 2021 Pamekasan menerima dari Dan Bagi Hasil Tembakau (DBHCT) sebesar 64,5 miliar,² lebih banyak dari tiga kabupaten lain yaitu Bangkalan, Sampang dan Sumenep.

Pada 2021 total produksi tembakau di Kabupaten Pamekasan mencapai 17.000 ton. Jumlah tersebut paling tinggi diantara kabupaten di pulau Madura. Hal itu membuktikan bahwa bisnis tembakau sangat menguntungkan. sehingga menarik minat pihak-pihak tertentu untuk mendapat keuntungan sebesar-

¹ Badan Pusat Statistik, Kabupaten Pamekasan dalam angka *pamekasan regency in figures 2021*, Badan Pusat Statistik, 2021, hlm, 139.

² [DBHCT 2021 Pamekasan Lebih Tinggi dari PAD Pajak dan Retribusi \(beritajatim.com\)](https://beritajatim.com)

besarnya, namun hal itu tidak banyak merubah kesejahteraan para petani tembakau Madura.

Nyatanya, dalam perkembangan pelaksanaan tataniaga tembakau masih banyak ditemukan permasalahan yang berdampak pada kerugian petani. Hal itu jauh dari asas ekonomis, transparansi dan akuntabilitas dan melanggar Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Pengusahaan Tembakau Madura.

Pasal - pasal yang rentan untuk dilanggar yaitu pada pasal 11 yang berbunyi *“Tata Niaga Tembakau Madura dimaksudkan untuk menciptakan keteraturan, perlindungan, pemberdayaan, dan peningkatan kesejahteraan petani serta perekonomian daerah dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan bersama antara petani, bandul, pelaku usaha dan Daerah dalam rangka mencapai kemakmuran rakyat.”*³.

Dalam pasal tersebut menjelaskan jika tataniaga tembakau bertujuan untuk mensejahterakan petani dan meningkatkan pendapatan bersama dengan dilakukan sesuai mekanisme pasar, peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun dalam penerapannya masih sering ditemukan aspek monopoli dan ketidakadilan dalam tataniaga tembakau di Pamekasan.

Meliputi, penentuan harga, penentuan kualitas tembakau yang sedang ditransaksikan, penentuan berat tembakau dalam proses penimbangan yang seringkali merugikan para petani. karena konsep dasar monopoli sendiri adalah adanya dominasi kelompok tertentu dalam proses ekonomi sehingga menghilangkan adanya persaingan sehat diantara pesaing.

Selanjutnya, pada pasal 24 ayat (2) *“pengendalian dan perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi : a. mengendalikan tembakau luar madura masuk ke dalam wilayah daerah dan b. melarang tembakau*

³ Lihat pasal 11 Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Pengusahaan Tembakau Madura

*madura dicampur dengan tembakau luar Madura”*⁴. penyelundupan tembakau dari Jawa bertujuan untuk dicampur dengan tembakau Madura oleh bandul agar menurunkan kualitas dan harga tembakau Madura asli. Hal ini juga berhubungan dengan pasal 47 huruf (a) yang berbunyi “*memasukkan tembakau luar Madura ke daerah selama musim panen*” dan huruf (b) yaitu “*mencampur tembakau Madura dengan tembakau luar Madura*”.⁵

Banyak laporan ataupun kasus masuknya tembakau dari daerah lain ke Pamekasan, pada tahun 2019 pihak kepolisian kabupaten Pamekasan menyita 310 bal atau sekitar 11.410 kilogram tembakau dari tiga truk. Operasi tersebut berlangsung di Jalan Raa Panglegur, Desa Ceguk, Kecamatan Tlanakan. Hingga akhirnya dalam Pengadilan Negeri Pamekasan hakim memutuskan lima pembawa tembakau tersebut diputus bersalah dan diganjar pidana satu bulan dan masa percobaan.⁶

Permasalahan terkait tataniaga tembakau di Pamekasan akan terus muncul tanpa adanya keseriusan pemerintah kabupaten Pamekasan serta aparat penegak hukum maupun pengusaha tembakau. Pada akhirnya yang sangat dirugikan dalam praktik kecurangan- kecurangan adalah petani. Imbasna petani sudah tidak sejahtera untuk menanam tembakau dan beralih menanam palawija ataupun sayuran yang berimbas eksistensi tembakau Madura semakin terpuruk.

Berdasarkan fenomena atau masalah yang telah diuraikan diatas, maka penulis mengambil judul penelitian yang berjudul “Pengawasan Tata Niaga Tembakau Madura Pemerintah Kabupaten Pamekasan Guna Melindungi Petani Tembakau”.

⁴ Lihat pasal 24 Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Pengusahaan Tembakau Madura

⁵ Lihat pasal 47 Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Pengusahaan Tembakau Madura

⁶ [Truk Muat Tembakau Dihadang Lalu Dibakar Massa di Pamekasan \(detik.com\)](https://detik.com)

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka permasalahan yang muncul dan perlu mendapatkan jawaban sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 dalam Pengawasan Tataniaga Tembakau di Kabupaten Pamekasan?
2. Bagaimana Upaya Kebijakan Pengawasan Yang Dilaksanakan Oleh Pemerintah Dalam Pengelolaan Tataniaga Tembakau Madura di Kabupaten Pamekasan Untuk Melindungi Petani Tembakau?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas dan permasalahan yang telah di rumuskan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana bentuk pengawasan oleh Lembaga pengawasn dalam Tataniaga Tembakau sesuai Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 Pamekasan.
2. Untuk mengetahui Upaya Pemerintahan Kabupaten Pamekasan dalam melakukan kebijakan pengawasan pengelolaan tataniaga tembakau di Kabupaten Pamekasan agar melindungi para petani tembakau secara maksimal.

1.4. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan pokok-pokok pembahasan penelitian yang telah di paparkan dan dirumuskan dalam masalah diatas, adapun manfaat yang di harapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Diharapkan dalam penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan bacaan dan kajian untuk mengembangkan konsep pemikiran secara lebih logis dan sistematis dalam mengetahui bagaimanakah pengaturan dalam Tataniaga Tembakau sesuai Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 dan implementasi Asas Kekeluargaan dalam Tataniaga Tembakau di Kabupaten Pamekasan.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memperbanyak wawasan ilmu pengetahuan penulis dari sebuah karya ilmiah khususnya. Dimana penelitian ini merupakan saran yang baik dalam menerapkan ilmu yang telah diperoleh selama melaksanakan mata kuliah yang disempurnakan dalam penulisan ini. Dengan demikian dapat memberikan wawasan dan pengetahuan bagi masyarakat luas mengenai implementasi asas kekeluargaan dalam tataniaga tembakau di Kabupaten Pamekasan.

1.5. Keaslian Penelitian

Peneliti menemukan tulisan beberapa skripsi dengan tema yang serupa dari berbagai perguruan tinggi di Indonesia. Perbedaan yang peneliti gunakan adalah dengan membedakan pembahasan yang terdapat dalam tulisan tersebut. Jika pada karya ilmiah lainnya yang secara umum meneliti tataniaga tembakau dan juga pemberdayaan petani tembakau di Jember. Berbeda dengan penilaian skripsi ini, mengenai Strategi pengawasan Tataniaga Tembakau Pemerintah Kabupaten Pamekasan Untuk Melindungi Petani, yang pada dasarnya untuk mengetahui strategi kebijakan pengawasan tataniaga pemerintah Kabupaten Pamekasan dalam mengembangkan komoditas tembakau madura dapat sesuai.

Tabel 1.1
Penelitian Terdahulu

No.	Nama	Judul	Rumusan Masalah	Kesimpulan
1.	Ali Muhdi, Tesis Universitas Airlangga, 2004	Ali Muhdi, Tesis Universitas Airlangga, 2004	1. Faktor apa saja yang menyebabkan munculnya konflik dalam kasus tata niaga tembakau antara petani dan juragan di Pamekasan? 2. Bagaimana resolusi konflik yang dilakukan Pemerintah	Penelitian tentang konflik petani versus juragan ini sebenarnya merupakan konflik kepentingan yang saling bertentangan antara keduanya. Yang satu memiliki kepentingan agar tembakau laku.
2.	Ach.Fauzi, skripsi, Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel, Fakultas Syariah, Jurusan	Tinjauan Hukum Islam Terhadap Aspek Maslahah Peran Pemerintah Dalam Penentuan Harga	1. Bagaimana Pola penetapan harga tembakau milik petani di Pamekasan? 2. Bagaimana dampak dari pola penetapan harga tembakau milik petani di Pamekasan terhadap para petani	lemahnya pengawasan pemerintah dalam monopoli tersebut membawa dampak yang buruk bagi pihak-pihak yang termonopoli. Apalagi peran

	Muamalah 2011	Tembakau di Pamekasan	3. Bagaimana tinjauan hukum islam terhadap aspek masalah peran pemerintah dalam penentuan harga tembakau di pamekasan?	pemerintah dalam penentuan harga tembakau di Pamekasan tidak terlalu dirasakan oleh petani tembakau. Sementara itu pengawasan pun tidak dirasakan oleh petani atau pedagang tembakau sehingga aspek masalah dari penentuan tersebut tidak menyentuh sebagian masyarakat.
--	------------------	--------------------------	--	--

1.6. Metode Penelitian

Menurut Soejono Soekanto, tujuan penulisan dirumuskan secara deklaratif dan merupakan pernyataan-pernyataan tentang apa yang hendak dicapai dengan penulisan tersebut.⁷ Metode-metode penelitian yang digunakan dalam memecahkan permasalahan masalah dari permasalahan hukum tersebut, meliputi hal-hal sebagai berikut:

1.6.1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini jenis penelitian dalam memecahkan masalah dengan menggunakan metode yuridis empiris. metode yuridis yang dimaksudkan adalah hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*, karena dalam melakukan pembahasan masalah dalam penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum (baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis atau baik bahan hukum primer, sekunder maupun tersier.⁸ Sedangkan pendekatan empiris adalah dengan melihat hukum sebagai kenyataan sosial, kultural atau *dasein* karena dalam penelitian ini data yang digunakan data primer yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian.

Jadi, pendekatan yuridis empiris yang dimaksudkan di dalam penelitian ini adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan yang telah dirumuskan dilakukan dengan memadukan bahan-bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu tentang Implementasi asas kekeluargaan dalam tataniaga tembakau di kabupaten Pamekasan.

⁷ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta: UI-Press, 1986, hlm. 118

⁸ I Made Pasek Diantha, 2016, Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori hukum, Kencana, Jakarta, hlm. 189

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan Pendekatan Fakta (*Fact Approach*) pada metode pendekatan ini tidak hanya menggunakan pertimbangan hukum.⁹. Akan tetapi juga memaparkan fakta-fakta secara terstruktur terkait proses yang dilaksanakan dalam hal pengawasan tata niaga tembakau oleh pemerintah kabupaten pamekasan untuk melindungi petani tembakau.

1.6.3 Lokasi Penelitian

Lokasi peneliti dilaksanakan di Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Pamekssan yang berada Jalan Raya Pamekasan- Sumenep No.201, Serkeser, Buddangan, Kecamatan Pademawu Kabupaten Pamekasan Jawa Timur. Serta Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pamekasan yang beralamatkan Jalan Pamong Praja, Bugih, Kecamatan Pamekasan Kabupaten Pamekasan Jawa Timur.

1.6.4 Sumber Data

Sumber data mempunyai fungsi sebagai suatu proses dan sarana dalam suatu karya tulis yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada. Penelitian yuridis empiris ini menggunakan data primer dan sekunder, yaitu :

a. Data primer

Data primer yaitu data yang didapat langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas dengan melakukan wawancara terstruktur baik dengan para pihak petani tembakau, Satuan polisi Pamong Praja, Dinas Perindustrian dan Perdagangan.

⁹ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan empiris, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, Cetakan II, 2013, hlm 53

b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dengan melakukan penelitian kepustakaan terhadap bahan penelitian yang digunakan seperti dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum dalam penulisan skripsi ini meliputi buku-buku teks dan jurnal-jurnal hukum. Bahan hukum ini digunakan untuk memberikan petunjuk dan relevansi terhadap analisa penelitian ini antara lain :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan
3. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 29 tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan
4. Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Pengusahaan Tembakau Madura.

1.6.5 Teknik Pengumpulan Data

Adapun Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah :

a. Observasi

Nasution menyatakan bahwa, observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi.¹⁰ Observasi dilakukan untuk mengamati Pengawasan Tata Niaga Tembakau di Kabupaten Pamekasan.

¹⁰ Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D (Bandung: Alfabeta, 2017), h.80

b. Wawancara (Interview)

Wawancara adalah salah satu cara untuk mengumpulkan data secara langsung antara peneliti dengan narasumber untuk mendapatkan sebuah informasi dari pihak terkait seperti Dinas Perindustrian dan Perdagangan serta Satuan Polisi Pamong Praja dan petani tembakau.

c. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan merupakan Teknik pengumpulan data dengan mencari dan menggunakan teori-teori, sebuah pendapat, atau penemuan yang berhubungan erat dengan sebuah penelitian yang sedang dilakukan seperti perundang-undangan, literatur, jurnal, karya ilmiah.

1.6.6 Teknik Pengolahan Data

Pengolahan data dalam penelitian kualitatif dilakukan dengan cara mengklasifikasikan atau mengkategorikan data berdasarkan beberapa tema sesuai fokus penelitiannya¹¹. Pengolahan data pada penelitian ini terdiri dari:

a. Reduksi Data Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakkan, transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan lapangan¹².

b. Penyajian Data

¹¹ Suyanto dan Sutinah, *Metode Penelitian Sosial Berbagai Alternatif Pendekatan*. Jakarta: Prenada Media Group. 2006, hl 173

¹² Miles, M. B. & Huberman, M. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia, 1992, hlm 16

Setelah data di reduksi, Langkah analisis selanjutnya adalah penyajian data. Penyajian data merupakan sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan Tindakan. Penyajian data diarahkan agar data hasil reduksi terorganisasikan, tersusun dalam pola hubungan sehingga makin mudah dipahami, kesimpulan berdasarkan temuan dan melakukan verifikasi data.

1. Menarik kesimpulan atau verifikasi

Tahap ini merupakan tahap penarikan kesimpulan dari semua data yang telah diperoleh sebagai hasil dari penelitian, Penarikan kesimpulan atau verifikasi adalah usaha untuk mencari atau memahami makna/arti, keteraturan, pola-pola, penjelasan alur sebab akibat atau proposisi. Sebelum melakukan penarikan kesimpulan terlebih dahulu dilakukan reduksi data, penyajian data serta penarikan kesimpulan atau verifikasi dari kegiatan-kegiatan sebelumnya.

1.6.7 Analisa Data

Data- data yang terkumpul akan dianalisa secara kualitatif dengan analisis bahan hukum yaitu melakukan interpretasi (penafsiran) terhadap bahan-bahan hukum yang telah diolah. Proses yang dilakukan adalah dengan memeriksa, meneliti data yang telah diperoleh untuk menjamin apakah data dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan. Setelah data diolah dan dirasa cukup maka selanjutnya disajikan dalam bentuk narasi.

1.7. Sistematika Kependulisan

Sistematika Penulisan ini memiliki beberapa sub bab yang akan dibahas pada sistematika yang terdiri atas 4 (empat) bab dan akan diuraikan dalam bentuk sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang permasalahan, rumusan masalah dalam penulisan, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, keaslian, serta metode penelitian.

BAB II Kajian Pustaka

Bab ini landasan teori yang menjadi acuan untuk menganalisis data yang diperoleh berisikan tentang implementasi dan problematika tataniaga tembakau.

BAB III Pembahasan

Bab ini akan membahas menyeluruh terkait pokok-pokok permasalahan yang telah di tegaskan dalam rumusan masalah.

BAB IV PENUTUPAN

Bab ini merupakan penutup penelitian, merupakan kesimpulan dari semua bab-bab sebelumnya. Bab ini merupakan penutup yang menguraikan secara singkat tentang kesimpulan akhir dari pembahasan dan jawaban atas rumusan.