

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanaman tebu merupakan salah satu jenis komoditas perkebunan yang digunakan untuk bahan baku gula. Tanaman tebu banyak dibudidayakan di daerah Jawa dan Sumatera. Di Indonesia, gula merupakan salah satu kebutuhan pokok masyarakat yang dapat dikonsumsi secara langsung (rumah tangga) maupun industri yang menggunakan gula sebagai bahan baku atas produk yang dihasilkan. Gula merupakan salah satu komoditas pangan yang strategis setelah beras, jagung dan umbi-umbian. Keberadaan gula saat ini semakin penting seiring dengan meningkatnya jumlah industri makanan dan minuman serta dengan meningkatnya jumlah pertumbuhan penduduk di Indonesia. Adapun kebutuhan gula tersebut sangat bervariasi tergantung dari jenis dan jumlah kebutuhannya (Maria, 2009).



Gula memiliki peranan yang tidak kalah penting dibandingkan dengan bahan pokok lainnya. Gula memiliki peran sebagai pemberi rasa manis pada makanan dan minuman yang kita konsumsi. Dengan adanya rasa manis maka makanan dan minuman yang kita konsumsi akan terasa lebih nikmat. Selain pemberi rasa manis gula juga berfungsi sebagai sumber kalori pengganti karbohidrat maupun bahan makanan non karbohidrat seperti lemak (Dachliani, 2006).

Membicarakan gula sebagai komoditi tentu saja tidak lepas dari sejarah keberadaan industri gula di Indonesia. Jika dilihat sejarah perkembangannya,

industri gula Indonesia diperkenalkan oleh kolonial Belanda pada abad ke-19 dengan tujuan ekspor. Terutama Jawa pernah mengalami zaman keemasan pada tahun 1928 dalam produksi gula tebu. Pada tahun 1928 industri gula menghasilkan tiga perempat dari ekspor secara keseluruhan dan industri ini telah menyumbang seperempat dari seluruh penerimaan pemerintah Hindia Belanda. Pada masa itu terdapat 176 pabrik gula yang mengusahakan perkebunan di Jawa dengan luas areal tebu yang dipanen kira-kira 200.000 hektar dengan produktivitas 14,8 persen dan rendemen mencapai 11-13,8 persen telah menghasilkan hampir 3 juta ton gula dimana hampir setengahnya diekspor (Sudana, 2000).



Masa keemasan industri gula kini telah berlalu. kondisi perekonomian yang tidak stabil di awal kemerdekaan merupakan salah satu penyebab merosotnya industri gula di Indonesia. Selain itu ketertinggalan teknologi produksi dan kebijakan pergulaan oleh pemerintah yang tidak menentu juga merupakan masalah yang harus dihadapi industri gula sampai saat ini. Total produksi dan produktivitas industri gula terus menurun serta harga gula yang mengalami penurunan ketika terjadi krisis ekonomi pada akhir dekade 1930-an menyebabkan parik yang hanya bertahan 35 pabrik dengan produksi 500 ribu ton gula per tahun (Hadi dan Sri, 2005).

Pada periode bebas dan transisi (1999-2002), pemerintah membuka pasar impor Indonesia dan melakukan kebijakan dari liberalisasi menjadi proteksionisme secara bertahap. Masa transisi merupakan masa pengendalian impor. Masa transisi ditandai dengan penetapan harga preventive gula pasir sebesar

Rp. 2.500/kg melalui Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No.282/KPTS-IV/1999. Kebijakan transisi ini merupakan awal pemerintah menetapkan tarif impor gula sebesar 25 persen untuk gula putih yang tertuang pada Keputusan Perindustrian dan Perdagangan No. 230/MPP/Kep/6/1999. Dengan kata lain, pada periode ini pelaksanaan impor gula berubah dari Importir Umum menjadi Importir Produsen.

Pada September 2002, pemerintah memberlakukan kembali tataniaga gula pasir dengan membatasi impor hanya boleh dilakukan oleh importir produsen yang ditunjuk pemerintah yaitu PTPN AIX, X, dan XI, PT Rajawali Nusantara Indonesia dan Bulog untuk keperluan stok penyangga. Impor hanya boleh dilakukan jika harga ditingkat petani di atas Rp 3.100/kg dan mengalami kenaikan hingga saat ini.



Sedangkan kebijakan proteksi lainnya yang dilakukan pemerintah adalah menetapkan program harmonisasi tarif bea masuk gula putih pada tahun 2005 hingga 2010 sebesar 40 persen melalui peraturan Menteri Keuangan No. 591/PMK.010/2004. Peraturan ini diperkuat dengan penetapan tarif bea masuk gula putih menjadi Rp.790/kg dalam peraturan Menteri Keuangan No. 600/PMK.010/2004 tertanggal Desember 2004. Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah lebih memihak kepada petani sehingga pemerintah memberikan keringanan tarif bea masuk atas impor gula putih menjadi Rp. 530/kg.

Sesuai dengan peraturan Menteri Keuangan No 28/M-DAG/PER/S/2012. Dimana peraturan ini diperkuat dengan naiknya HPP pada tahun 2012 yaitu

sebesar Rp. 8100/kg dan HPP ini dievaluasi kembali setelah enam bulan sejak diberlakukannya Peraturan Menteri berdasarkan rata-rata angka rendemen nasional. Sedangkan pada tahun 2014 HPP Gula Kristal Putih ditetapkan sebesar Rp.8500/kg dan impor gula diperbolehkan jika harga petani melebihi batas HPP yang ditentukan.

Impor merupakan arus masuk dari sejumlah barang dan jasa ke dalam pasar sebuah negara baik untuk keperluan konsumsi maupun sebagai barang modal atau bahan baku produksi dalam negeri. Semakin besar impor maka akan terpenuhi kebutuhan rakyat pada negara tersebut, disisi lain maka dapat mematikan produk dan jasa sejenis dalam negeri. Impor digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan suatu komoditas barang yang tidak dapat dipenuhi oleh produksi dalam negeri (Larasati, 2007).



Impor gula memiliki pengaruh terhadap produksi, dimana semakin menurunnya luas areal dan produktivitas tebu yang dihasilkan petani serta rendahnya produktivitas pabrik gula serta manajemen pabrik gula yang tidak efisien, merupakan pemicu rendahnya produksi gula nasional (Kaman, 2005).

Kebutuhan gula cenderung mengalami peningkatan setiap tahunnya, namun peningkatan konsumsi gula nasional tidak diiringi dengan kenaikan produksi dalam negeri. Untuk memenuhi kebutuhan gula masyarakat sehari-hari pemerintah terpaksa mengambil kebijakan untuk mengimpor gula dari luar negeri. Pada tahun 2012, konsumsi nasional gula adalah sebesar 5.050.000 ton. Sedangkan pada tahun 2015 konsumsi nasional gula mengalami peningkatan yang

cukup tinggi yaitu sebesar 5.400.000 ton. Jika dilihat produksi nasional, pada tahun 2012 jumlah produksi nasional gula adalah sebesar 1.830.00 ton. Sedangkan pada tahun 2015, produksi gula nasional mengalami peningkatan sebesar 2.100.000 ton. Dari jumlah konsumsi dan produksi tersebut, terlihat bahwa industri gula nasional tidak mampu memenuhi kebutuhan konsumsi masyarakat sehari-hari (Index Mundi, 2017). Besar konsumsi dipengaruhi oleh pendapatan dan tingkat pengeluaran konsumsi tergantung pada lingkungan konsumsi manusia yang dimiliki. Dimana tingkat konsumsi disebabkan karena tinggi rendahnya pendapatan seseorang (Hidayah, 2012).



Kegiatan perdagangan internasional khususnya impor tidak lepas dari harga. Karena harga memengaruhi harga suatu komoditas barang impor yang akan dijual kepada konsumen, karena apabila harga barang impor di suatu negara mengalami peningkatan sedangkan di negara lain dengan penghasil komoditas barang yang sama tidak mengalami peningkatan harga maka negara tersebut cenderung akan mengalami perpindahan dalam melakukan kegiatan pembelian barang impor kenegara yang harganya relatif lebih rendah. Produksi gula yang tidak mampu memenuhi konsumsi dalam negeri akan menimbulkan harga yang sangat tinggi. Menurut Chapra (2013) harga gula memengaruhi konsumsi dalam negeri sehingga peranan impor sangat dibutuhkan. Ketika permintaan lebih tinggi dari produksi dalam negeri, maka harga barang dan jasa diperkirakan meningkat (Al-Mukit, 2013).

Gross Domestic Product (GDP) per kapita merupakan pendapatan rata-rata penduduk di suatu negara dalam waktu tertentu, GDP per kapita mencerminkan

tingkat konsumsi atau tingkat kemampuan daya beli masyarakat terhadap barang dan jasa. Indikator GDP per kapita merupakan indikator yang penting dalam perekonomian suatu negara (Mankiw, 2006).

Kurs (nilai tukar) merupakan perbandingan nilai atau harga mata uang rupiah dengan mata uang negara lain. Dimana dalam kegiatan perdagangan masing-masing negara mempunyai alat tukarnya sendiri dan mengharuskan adanya angka perbandingan suatu mata uang dengan mata uang lainnya (Salvatore, 2000).

Kondisi pergulaan Indonesia yang semakin defisit merupakan suatu permasalahan, dimana rendahnya produksi gula dalam negeri menyebabkan kementerian BUMN akan menutup secara bertahap sebanyak 23 pabrik gula di pulau jawa, dari 45 pabrik gula milik negara yang tidak produktif karena berusia tua dan tidak efisien. Penutupan pabrik gula dilakukan dalam rangka penataan kembali pabrik gula yang diharapkan dapat meningkatkan produksi gula nasional. Selain menutup pabrik gula yang berusia tua dan tidak kompetitif, penataan juga dilakukan dengan cara optimalisasi produksi pabrik yang ada. Dengan demikian, pabrik gula yang tersisa memiliki kapasitas produksi tinggi dan dapat ditingkatkan agar lebih berdaya saing, mampu membukukan keuntungan besar serta dapat menyejahterakan para petani tebu (m.republika.co.id).



Berdasarkan uraian diatas maka dapat kita simpulkan bahwa gula merupakan salah satu kebutuhan pokok dan komoditas pangan startegis setelah beras. Indonesia tidak mampu memenuhi kebutuhan konsumsi nasional dikarenakan meningkatnya jumlah penduduk setiap tahun, penurunan produksi dalam negeri,

meningkatnya konsumsi dalam negeri, adanya kebijakan pergulaan domestik di masyarakat yang mengakibatkan membengkaknya impor gula pasir Indonesia. Untuk mengetahui faktor apa saja yang memengaruhi impor gula Indonesia, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ **Analisis Faktor – Faktor yang Memengaruhi Volume Impor Gula di Indonesia Tahun 1997-2016**”.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaruh produksi, konsumsi, harga domestik, pendapatan per kapita/ *Gross Domestic Product* (GDP) per kapita, dan kurs (nilai tukar rupiah terhadap dollar) terhadap volume impor gula Indonesia?
2. Bagaimana pengaruh produksi gula terhadap volume impor gula Indonesia?
3. Bagaimana pengaruh konsumsi gula terhadap volume impor gula Indonesia?
4. Bagaimana pengaruh harga domestik terhadap volume impor gula Indonesia?
5. Bagaimana pengaruh pendapatan per kapita/ *Gross Domestic Product* (GDP) per kapita terhadap volume impor gula Indonesia?
6. Bagaimana pengaruh kurs (nilai tukar rupiah) terhadap volume impor gula Indonesia?



1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengaruh produksi, konsumsi, harga domestik, pendapatan per kapita/ *Gross Domestic Product* (GDP) per kapita, dan kurs (nilai tukar rupiah terhadap dollar) terhadap volume impor gula Indonesia.
2. Untuk menganalisis pengaruh produksi gula terhadap volume impor gula Indonesia.
3. Untuk menganalisis pengaruh konsumsi gula terhadap volume impor gula Indonesia.
4. Untuk menganalisis pengaruh harga domestik gula terhadap volume impor gula Indonesia.
5. Untuk menganalisis pengaruh pendapatan per kapita/ *Gross Domestic Product* (GDP) per kapita terhadap volume impor gula Indonesia.
6. Untuk menganalisis pengaruh kurs (nilai tukar rupiah terhadap dollar) terhadap volume impor gula Indonesia.



1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Sebagai bahan acuan, referensi, atau pertimbangan dalam melakukan peneliti lebih lanjut.
 - b. Memberikan kontribusi khasanah ilmu pengetahuan.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Peneliti ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam menentukan kebijakan dalam permasalahan impor gula.

b. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai sarana penambah pengetahuan dan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana Ekonomi di Fakultas Ekonomi Universitas Andalas.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Indonesia yang bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi volume impor gula Indonesia tahun 1997-2016.

1.6 Sitematika Penelitian

Sistematika penulisan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan latar belakang penelitian, dari latar belakang yang telah diuraikan maka diperoleh rumusan masalah yang menjadi fokus dalam penelitian. Berdasarkan rumusan masalah maka diperoleh tujuan penelitian dan ruang lingkup penelitian. Pada akhir bab ini akan diperoleh sistematika penelitian.



BAB II: KERANGKA TEORI DAN TINJAUAN PUSTAKA

Menguraikan teori-teori dan penelitian terdahulu yang akan dijadikan landasan dalam melakukan penelitian. Dari landasan teori dan penelitian terdahulu maka didapat kerangka pemikiran konseptual.

BAB III: METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ini menjelaskan tentang metode yang digunakan dalam penelitian berupa jenis penelitian, jenis dan teknik pengumpulan data serta teknik analisis data.

BAB IV: GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN

Pada bab ini diuraikan kondisi umum daerah dan kemudian menjelaskan produksi, konsumsi, harga domestik, pendapatan perkapita/ Gross Domestic Product (GDP) per kapita, dan kurs (nilai mata uang rupiah) terhadap dollar yang memengaruhi volume impor gula Indonesia tahun 1997-2016.

BAB V: TEMUAN EMPIRIS DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Dalam bab ini membahas mengenai hasil pengujian model regresi, uji asumsi klasik dan implikasi kebijakan.

BAB VI: PENUTUP

Bab ini menjelaskan kesimpulan singkat dan penelitian yang telah dilakukan dan juga berisi saran untuk berbagai pihak.

