

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan Negara yang memiliki sumber daya melimpah, baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Hal ini dapat menjadi potensi untuk membangun sebuah Negara dalam segala sektor, jika dikelola dan dikembangkan dengan baik. Salah satu sector yang penting untuk dikembangkan sumber dayanya yakni sector pertanian, sebab dari sector inilah kebutuhan primer warga Indonesia terpenuhi. Selain itu, sector pertanian menjadi salah satu sector yang memiliki peran strategis dalam sebuah Negara. Hal tersebut karena selain untuk memenuhi kebutuhan pangan dalam negeri, Indonesia juga dapat mengekspor hasil dari pertaniannya. Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2008, sebesar 40,3 persen penduduk Indonesia menggantungkan kehidupannya pada sector ini.

Saat ini kegiatan importasi yang terbanyak dilakukan oleh importer adalah barang-barang konsumsi atau pangan yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga sehari-hari¹. Pangan menjadi salah satu aspek penting dan berpengaruh pada berbagai aspek lainnya seperti aspek ekonomi, sosial, dan politik. Berbicara mengenai pangan, identic dengan beras sebagai makanan pokok orang Indonesia.

¹ Ali Purwito dan Indriani, *Ekspor, Impor, Sistem Harmonisasi, Nilai Pabean, dan Pajak dalam Kepabeanan* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2015), hlm. 11

Selama sepuluh tahun terakhir, tentunya beras mengalami fluktuasi yang cukup signifikan. Dimulai dari harga yang terus meningkat, produksi yang turun dihadapkan dengan konsumsi yang terus meningkat. Mengingat penduduk di Indonesia dari tahun ke tahun terus bertambah, sedangkan lahan pertanian tidak berubah bahkan semakin terbatas. Seperti yang diungkapkan oleh Presiden pertama Indonesia, Soekarno “Soal Pangan adalah soal hidup matinya bangsa”. Ungkapan tersebut memang benar adanya, terlebih jika merujuk pada kesalahan persepsi di tengah masyarakat Indonesia yaitu dikatakan bahwa belum makan jika belum memakan nasi. Hal ini menjadi pendorong meningkatnya konsumsi beras di Indonesia. Sehingga ketika permintaan beras lebih tinggi dari produksi dan persediaan pangan maka jalan yang dilakukan adalah impor.

Sebagai Negara agraris, pengelolaan pada sector pertanian perlu diutamakan sebab sector pertanian juga mempengaruhi laju pertumbuhan ekonomi Indonesia. Menurut badan pangan dunia (FAO) ketergantungan pasokan pangan impor bagi Negara berpenduduk lebih besar dari 100 juta, akan membuat bangsa itu susah maju dan mandiri². Kemandirian dan kedaulatan pangan menjadi persoalan yang penting karena akan berdampak pada berbagai aspek seperti aspek perekonomian, sosial, dan politik. Kemandirian pangan mengandung konsep dimana sebuah Negara mampu memproduksi pangan yang beraneka ragam dari dalam negeri serta dapat

² Aunur Rofiq, “Mewujudkan Kemandirian Pangan”, Diakses dari (<http://beritasatu.com/blog/ekonomi/2070-mewujudkan-kemandirian-pangan.html>) Pada tanggal 04 Februari 2018 pukul 21.09

menjamin pemenuhan kebutuhan pangan yang cukup sampai ke tingkat individu baik dari segi kualitas pangan, jumlah, serta harga yang terjangkau. Mengenai hal ini tercantum dalam Undang-Undang nomor 41 tahun 2009. Sedangkan kedaulatan pangan mengandung konsep yakni pemenuhan pangan melalui produksi lokal.

Kedaulatan pangan dapat diukur menggunakan salah satu variabel makro ekonomi yaitu impor pangan. Pada awal tahun 2018, berdasarkan keputusan pemerintah, Indonesia melakukan impor beras yang penyebabnya ialah harga yang tidak terkendali serta cadangan beras tidak terpenuhi. Mengenai hal ini, tentu memberikan dampak terhadap perekonomian nasional serta para petani. Keputusan impor beras ini tidak relevan dengan program pemerintah untuk mampu meraih kembali swasembada pangan yang pernah disandang oleh Indonesia pada tahun 1984. Seperti pepatah yang mengatakan bahwa mempertahankan lebih sulit daripada membangun. Pasalnya harga beras kian hari semakin meningkat, sehingga menyebabkan meningkat pula impor beras Indonesia.

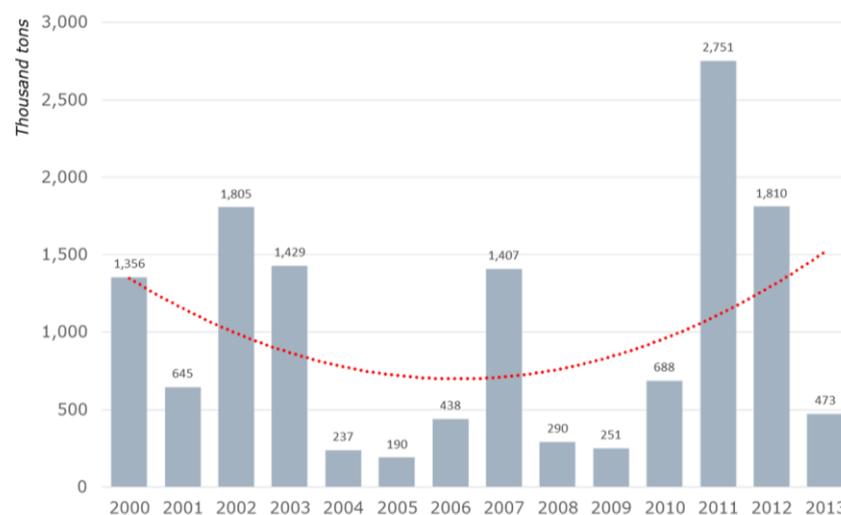
Selama sepuluh tahun terakhir, harga beras naik 58,65%, harga kedelai impor naik sebesar 36,3%, harga telur ayam ras naik mencapai sebesar 80,6%, harga gula pasir naik 68,4%, harga bawang merah naik mencapai 168%, dan harga daging sapi naik 90,4%³. Kenaikan impor pangan tersebut terjadi dengan alasan untuk mengendalikan harga. Di sisi lain, kondisi petani semakin

³ Henry Saragih, "Harga Pangan Sedunia 2016", Diakses dari (<http://www.spi.or.id/hari-pangan-sedunia-2016-harga-pangan-melambung-impor-pangan-meningkat-dan-jumlah-petani-terus-menurun/>), Pada tanggal 04 Februari 2018 pukul 09.50

terpuruk karena harga dalam negeri tidak sebanding dengan harga pangan impor yang lebih rendah. Hal ini mengakibatkan harga pangan dalam negeri lebih tinggi dibandingkan dengan harga pangan impor, sehingga masyarakat lebih memilih pangan impor dan petani mengalami kerugian. Hal ini menyebabkan dari tahun ke tahun jumlah petani semakin menurun karena keadaan yang tidak menjanjikan dan para petani lebih memilih alih profesi.

Grafik I.1

Impor Beras Tahun 2000 – 2013 (Ribuan Ton)



Sumber : BPS Pusat Statistik Indonesia
Data diolah oleh Serikat Petani Indonesia

Berdasarkan data yang diperoleh dari BPS Pusat Statistik Indonesia, fluktuasi yang terjadi pada impor beras strategis rata-rata meningkat setiap tahunnya. Impor beras sepanjang tahun 2011 melonjak tinggi hingga 2.751 ribu ton, sedangkan pada tahun selanjutnya mengalami penurunan hingga tahun 2013 yakni sebesar 473 ribu ton.

Ketergantungan impor menjadi kekhawatiran tersendiri bagi nasib bangsa kedepannya. Sebab persoalan ini tidak hanya mengenai perekonomian bangsa namun juga meliputi pemenuhan pangan masyarakat agar dapat menjalani kehidupan sehari-hari. Oleh sebab itu, perlu adanya ketahanan pangan dimana pangan dapat terpenuhi bagi Negara hingga per individu serta guna mewujudkan kemandirian pangan di Indonesia sehingga dapat mengurangi ketergantungan impor pangan.

Sejak tahun 1798 ketika Thomas Malthus memberikan peringatan bahwa jumlah manusia meningkat secara eksponensial, sedangkan usaha pertambahan persediaan pangan hanya dapat meningkat secara aritmatika. Dalam perjalanan sejarah dapat dicatat berbagai peristiwa kelaparan lokal yang terkadang meluas menjadi kelaparan nasional yang sangat parah di berbagai Negara. pernyataan diatas merupakan ciri dari sebuah Negara yang belum mandiri dalam hal ketahanan pangan (Nasoetion, 2008).

Menurut (Bustanul Arifin, 2005) ketahanan pangan merupakan tantangan yang mendapatkan prioritas untuk mencapai kesejahteraan bangsa pada abad millennium ini. Ketahanan pangan memiliki empat dimensi yang mempengaruhinya diantaranya ketersediaan pangan, aksesibilitas pangan, stabilitas pangan, dan utilisasi pangan. Ketersediaan pangan meliputi produksi dan persediaan pangan, sedangkan aksesibilitas pangan seperti distribusi pangan pada setiap wilayah, infrasturktur yang mendukung proses penyaluran pangan, dan kemampuan daya beli pangan di tiap daerah. Stabilitas pangan meliputi fluktuasi harga yang terjadi setiap periode dan antar daerah dan kebijakan

politik pangan, sedangkan utilitas pangan lebih menitikberatkan pada pola konsumsi seperti kualitas dan keamanan pangan, sanitasi air, dan pangan yang bergizi.

Lebih dari itu, konsep ketahanan pangan tidak hanya mencakup ketersediaan pangan dan tiga aspek lainnya, namun juga kemampuan untuk mengakses termasuk membeli pangan dan tidak ketergantungan pangan pada pihak manapun.

Produksi pangan menjadi salah satu aspek yang berkaitan dengan pangan. Seberapa banyak pangan yang mampu diproduksi dianggap penting, mengingat fluktuatif pada angka konsumsi beras yang terus meningkat setiap tahunnya. Hal ini disebabkan oleh beberapa pemicu diantaranya jumlah petani yang terus menurun yang diakibatkan oleh turunnya kesejahteraan petani yang mencakup pendapatan dan harga jual pangan yang selalu kalah rendah dengan harga impor pangan. Oleh sebab itu, produktivitas pangan menjadi hal penting bagi setiap Negara. Produktivitas pertanian merupakan perbandingan antara hasil yang diharapkan akan diterima pada waktu panen (penerimaan) dengan luas lahan atau biaya yang dikorbankan. Namun berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) dalam kurun waktu 10 tahun terakhir lahan pertanian semakin berkurang. Lahan pertanian yang berkurang disebabkan oleh banyaknya konversi lahan atau alih fungsi lahan pertanian terutama untuk kebutuhan industry dan sarana public lainnya seperti tol, perumahan, dan lain-lain.

Permasalahan yang dihadapi dalam upaya peningkatan produksi pangan di Indonesia adalah berkurangnya areal baku sawah beririgasi dan masih

banyak petani yang memperoleh benih subsidi dari korporasi serta belum dapat membuat pupuk sendiri. Hal tersebut mengakibatkan petani tidak mandiri dan sulit untuk maju. Menurut (Tambunan, 2003) dengan semakin sempitnya lahan pertanian di Indonesia, maka sulit untuk mengharapkan petani kita berproduksi secara optimum. Selain itu, produktivitas yang rendah juga dipengaruhi oleh penerapan teknologi budidaya yang masih rendah, tingkat kesuburan lahan yang terus menurun, dan eksplorasi potensi genetic tanaman yang masih belum optimal (Guedev S Kush, 2002).

Tabel I.1

Produktivitas Beras Tahun 2005 – 2012

Tahun	Produktivitas
2005	45.74
2006	46.20
2007	47.05
2008	48.94
2009	49.99
2010	50.15
2011	49.80
2012	51.36

Sumber data : Kementerian Pertanian

Berdasarkan tabel di atas, dapat diketahui bahwa produktivitas beras cenderung meningkat dan mengalami penurunan pada tahun 2011. Namun ketika dibandingkan dengan peningkatan jumlah penduduk Indonesia yang mencapai hampir 262 juta jiwa, tidak setara dengan kenaikan produktivitas beras yang hanya meningkat sekitar satu sampai dua persen. Angka tersebut mengindikasikan besarnya bahan pangan yang harus tersedia. Sebab semakin tinggi penduduk Indonesia, produktivitas pangan pun harus terus meningkat

untuk memenuhi kebutuhan pangan mengingat angka konsumsi pangan semakin meningkat dari tahun ke tahun.

Selain itu, berkurangnya lahan pertanian di Indonesia merupakan ancaman tersendiri bagi Negara Indonesia. Berdasarkan data *World Bank* tahun 2017, jumlah lahan pertanian di Indonesia sekitar 570.000 kilometer persegi atau 31 persen dari jumlah luas wilayah Indonesia. Mengacu pada data tersebut, Indonesia semakin sulit untuk mencapai kedaulatan pangan, yang merupakan konsep pemenuhan pangan melalui produksi lokal. Oleh sebab itu, turunnya produktivitas pangan merupakan masalah bagi Indonesia karena laju penduduk yang semakin meningkat beserta dengan laju konsumsi pangan.

Indonesia sebagai salah satu Negara dimana beras sebagai makanan pokok. Namun sejak tahun 2015, keseragaman pangan juga terjadi pada gandum, proporsi gandum melonjak sebagai pangan pokok sampai pada tahun 2017 yakni mencapai 25,4 persen⁴. Menurut sejumlah peneliti, angka tersebut akan semakin meningkat setiap tahunnya. Hal pokok yang menjadi masalah yakni Indonesia masih mengimpor gandum 100 persen, sehingga memicu Indonesia menjadi Negara yang ketergantungan impor pangan. Hal tersebut dapat mengancam kedaulatan pangan. Sebab soal ketahanan pangan dan kedaulatan pangan berkaitan erat dengan kedaulatan Negara.

⁴ Kompas, *Kedaulatan Pangan dalam Ancaman*, 26 Februari 2018, p. 1

Tabel I.2
Konsumsi Per Kapita Dalam Rumah Tangga
Tahun 2013 – 2015

URAIAN	TAHUN		
	2013	2014	2015
Beras			
- Kuantitas (Kg)	85,514	84,628	84,889
- Nilai (Rp)	682.028,57	708.569,29	782.507,86
Beras Ketan			
- Kuantitas (Kg)	0,156	0,156	0,156
- Nilai (Rp)	1.251,43	1.407,86	2.085,71
Jagung bash dengan kulit			
- Kuantitas (Kg)	0,574	0,678	1,512
- Nilai (Rp)	3.076,43	3.545,71	7.717,14
Jagung Pipilan/beras jagung			
- Kuantitas (Kg)	1,304	1,199	1,199
- Nilai (Rp)	5.475,00	5.266,43	5.840,00
Tepung beras			
- Kuantitas (kg)	0,261	0,261	0,000
- Nilai (Rp)	2.190,00	2.242,14	0,00
Tepung jagung			
- Kuantitas (Kg)	0,052	0,052	0,000
- Nilai (Rp)	260,71	260,71	0,00
Tepung terigu			
- Kuantitas (Kg)	1,251	1,356	2,138
- Nilai (Rp)	10.480,71	11.210,71	16.112,14
Lainnya			
- Kuantitas (Kg)	0,052	0,052	0,000
- Nilai (Rp)	365,00	365,00	0,00

Sumber : Kementerian Pertanian

Berdasarkan tabel I.2, konsumsi per kapita dalam rumah tangga pada tahun 2013 hingga tahun 2015 rata-rata mengalami kenaikan khususnya pada komoditas beras dan tepung terigu. Hal tersebut terjadi dikarenakan beras yang merupakan makanan pokok masyarakat Indonesia, sehingga laju peningkatan konsumsi pangan khususnya beras akan semakin tinggi seiring dengan meningkatnya laju penduduk di Indonesia.

Disamping itu, kenaikan produktivitas pangan yang tidak sebanding dengan kenaikan penduduk, menimbulkan masalah lain yakni gejolak harga pangan yang semakin tinggi. Harga pangan lokal jauh lebih tinggi dibandingkan dengan harga pangan impor. Sehingga ketika produktivitas menurun, beberapa komoditas pangan menjadi langka atau sulit ditemukan. Hal tersebut sebagai penyebab tingginya harga pangan lokal di pasaran. Selain itu, timbul masalah lain yang disebabkan oleh naiknya harga pangan utama yaitu banyaknya masyarakat yang menderita kelaparan dan tidak sedikit yang memicu kematian.

Berdasarkan Badan Pangan PBB (*Food and Agriculture Organization of The United Nations/FAO*) pada tahun 2016 dari total 250 juta orang penduduk Indonesia, sebesar 7,9% atau sekitar 20 juta orang mengalami kekurangan pangan⁵. Faktor yang menjadi penyebab adanya masalah tersebut diantaranya harga pangan yang tinggi khususnya beras sehingga masyarakat setempat tidak mempunyai cukup uang untuk membeli pangan. Selain itu, akses jalan yang sulit juga menjadi kendala. Artinya terjadi peningkatan biaya misalnya biaya transportasi sehingga menyebabkan nilai jual petani terhadap pangan menjadi tinggi atau meningkat. Oleh karena harga pangan lokal yang tinggi, serta produksi yang belum dapat mencukupi kebutuhan pangan masyarakat sehingga pemerintah melakukan impor pangan.

⁵ Detik finance, *20 Juta Orang di RI Kekurangan Konsumsi Pangan*. 11 Oktober 2016

Bukti-bukti empiris menunjukkan bahwa tercapainya ketahanan pangan akan berdampak pada menurunnya tingkat impor bahkan sebaliknya yakni dapat meningkatkan ekspor pangan.⁶ Oleh sebab itu, Indonesia tidak dapat mengabaikan perdagangan pangan global dan menjadi tantangan tersendiri bagi Indonesia untuk dapat mewujudkan ketahanan serta kedaulatan pangan.

Secara praktis, peneliti tertarik untuk meneliti masalah tersebut karena ingin mengkaji lebih dalam mengenai impor pangan yaitu beras yang terus mengalami fluktuasi dan jauh dari kata swasembada pangan. Ketika impor pangan semakin meningkat, hal tersebut dapat mengancam kedaulatan pangan serta kedaulatan Negara. Impor pangan mengakibatkan adanya perbedaan harga pangan lokal dengan harga pangan impor. Harga pangan impor jauh lebih rendah dibandingkan dengan harga pangan lokal dan menjadi pilihan oleh sebagian masyarakat. Sehingga pangan lokal pun sulit bersaing dan tentu hal tersebut memberikan dampak bagi pertumbuhan ekonomi Negara kita. Oleh sebab itu, penelitian ini penting untuk diteliti karena persoalan pangan juga erat kaitannya dengan bagaimana kedaulatan suatu Negara kedepannya. Pada penelitian ini, ketahanan pangan mencakup produktivitas, konsumsi, dan harga pangan. Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian skripsi yang berjudul “Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Impor Beras”.

⁶ Rossi, Prabowo. *Kebijakan Pemerintah dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan di Indonesia*. (Semarang: Universitas Wahid Hasyim Semarang, 2010). p.65

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dikemukakan bahwa meningkatnya impor beras disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut :

1. Rendahnya produktivitas beras
2. Meningkatnya konsumsi beras
3. Tingginya harga beras dalam negeri

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, ternyata masalah meningkatnya impor pangan memiliki penyebab yang sangat luas. Berhubung keterbatasan yang dimiliki peneliti dari segi antara lain : dana dan waktu maka penelitian ini dibatasi hanya pada masalah “Analisis Faktor Yang Mempengaruhi Impor Beras di Indonesia Pada Tahun 2001 - 2015”.

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah di atas, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Adakah pengaruh produktivitas terhadap impor beras di Indonesia?
2. Adakah pengaruh konsumsi terhadap impor beras di Indonesia?
3. Adakah pengaruh harga dalam negeri terhadap impor beras di Indonesia?

4. Adakah pengaruh produktivitas, konsumsi, dan harga dalam negeri terhadap impor beras di Indonesia?

E. Kegunaan Penelitian

Secara umum hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi semua pihak baik secara teoritis maupun praktis. Adapun kegunaannya adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk menambah sumber pengetahuan baru dan menambah referensi mengenai ketahanan pangan yang dilihat dari produktivitas, konsumsi, dan harga beras berpengaruh pada impor beras. Sehingga, penelitian ini dapat menambah perbendaharaan ilmu pengetahuan bagi semua pihak.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini dapat berguna sebagai pemecahan masalah bagi berbagai pihak, antara lain :

- a. Peneliti

Hasil penelitian ini bermanfaat dapat menambah dan mengembangkan wawasan serta ilmu pengetahuan peneliti mengenai analisis ketahanan pangan terhadap impor pangan di Indonesia.

b. Masyarakat

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi acuan bagi masyarakat untuk menyeimbangkan konsumsi pangan dengan penganekaragaman pangan sehingga dalam jangka panjang konsumsi pangan dapat terpenuhi melalui produksi pangan lokal dan menurunkan impor pangan.

c. Pemerintah

Hasil penelitian ini dapat digunakan pemerintah sebagai acuan dalam melaksanakan berbagai kebijakan, khususnya kebijakan yang berkaitan dengan pangan nasional. Selain itu, melalui hasil penelitian ini pemerintah juga dapat menetapkan target yang rasional dengan mempertimbangkan berbagai faktor dan masukan yang ada.