

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tebu merupakan komoditas perkebunan yang ditanam untuk gula sebagai bahan baku utama. Di Indonesia, gula pasir merupakan salah satu kebutuhan bahan pokok dan merupakan komoditas pangan yang strategis setelah gula (Maria, 2009). Selain sebagai salah satu kebutuhan pangan terpenting dalam kehidupan sehari-hari di industri makanan dan minuman ukuran dan keluarga, gula pasir juga merupakan sumber kalori bagi masyarakat selain gula, jagung dan umbi-umbian. Hingga saat ini, kehadiran pemanis buatan dan pemanis lainnya belum sepenuhnya menggantikan keberadaan gula pasir karena perannya yang semakin penting dalam kebutuhan pangan masyarakat.

Gula merupakan produk komplementer yang dibutuhkan untuk kehidupan manusia. Gula digunakan hampir setiap hari sebagai pemanis oleh rumah tangga dan industri dalam pembuatan makanan dan minuman. Gula merupakan salah satu komoditas yang memegang peranan penting dalam sektor pertanian khususnya sektor perkebunan dalam perekonomian Indonesia. Selain itu, gula juga merupakan salah satu kebutuhan pokok masyarakat Indonesia dan sumber kalori yang relatif murah.

Berdasarkan Badan Pusat Statistik Indonesia (2023), kebutuhan terhadap gula semakin meningkat seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk Indonesia yang pada Tahun 2019 mencapai 268.074.600 jiwa. Kebutuhan gula untuk dikonsumsi pada Tahun 2019 diperkirakan mencapai 5,14 Juta Ton, sementara itu produksi gula pada tahun tersebut hanya mencapai 2,22 Juta Ton. Kurangnya pasokan gula dari dalam negeri menyebabkan pemerintah harus mengimpor gula

setiap tahunnya. Perkembangan konsumsi gula Indonesia dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Perkembangan Konsumsi Gula Indonesia pada Tahun 2019-2023

Tahun	Konsumsi Gula (Juta Ton)
2019	5,14
2020	5,21
2021	5,33
2022	6,48
2023	1,61

Sumber : Badan Pusat Statistik (2024)

Berdasarkan Tabel 1 menunjukkan bahwa perkembangan konsumsi gula Indonesia tahun 2019 sampai dengan 2023 cenderung mengalami fluktuasi. Pada tahun 2019, konsumsi gula tercatat sebesar 5,14 juta ton. Terjadi peningkatan moderat pada tahun 2020 menjadi 5,21 juta ton. Peningkatan ini sebesar 1,36%.

Konsumsi terus naik pada tahun 2021 menjadi 5,33 juta ton, yang merupakan peningkatan sebesar 2,30% dari tahun sebelumnya. Puncak konsumsi gula dalam periode ini terjadi pada tahun 2022 dengan angka 6,48 juta ton. Kenaikan ini sangat signifikan, mencapai 21,58% dibandingkan tahun 2021. Peningkatan drastis ini perlu menjadi perhatian khusus dan dapat mengindikasikan berbagai faktor seperti pertumbuhan ekonomi, perubahan gaya hidup, atau peningkatan aktivitas industri makanan dan minuman pasca-pandemi.

Secara mengejutkan, pada tahun 2023, konsumsi gula mengalami penurunan sangat tajam menjadi 1,61 juta ton. Penurunan ini adalah yang paling signifikan, mencapai -75,15% dari tahun 2022. Penurunan ekstrem ini memerlukan analisis lebih lanjut, karena angka ini sangat jauh dari tren tahun-tahun sebelumnya. Beberapa kemungkinan penyebab bisa jadi adalah perubahan

metodologi pencatatan data, dampak kebijakan pemerintah yang sangat ketat terkait gula, pergeseran signifikan dalam pola konsumsi masyarakat akibat kesadaran kesehatan, atau bahkan adanya kesalahan data. Perkembangan produksi gula dapat dilihat pada tabel 2.

Tabel 2. Perkembangan Produksi Gula pada Tahun 2019 – 2023

Tahun	Produksi Gula (Juta Ton)
2019	2,22
2020	2,13
2021	2,41
2022	2,34
2023	2,27

Sumber : Badan Pusat Statistik (2024)

Berdasarkan Tabel 2 dapat dilihat bahwa perkembangan produksi gula dari tahun 2019 sampai dengan 2023 cenderung mengalami fluktuasi. Pada tahun 2019, produksi gula tercatat sebesar 2,22 juta ton. Kemudian, pada tahun 2020, terjadi sedikit penurunan menjadi 2,13 juta ton. Penurunan ini sebesar 0,09 juta ton, atau setara dengan 4,05%. Penurunan ini bisa jadi dipengaruhi oleh awal pandemi COVID-19 yang mungkin berdampak pada pasokan input pertanian, tenaga kerja, atau logistik.

Produksi kemudian meningkat cukup signifikan pada tahun 2021 menjadi 2,41 juta ton. Peningkatan dari tahun sebelumnya adalah 0,28 juta ton, atau sebesar 13,15%. Kenaikan ini menunjukkan adanya pemulihan atau upaya peningkatan produksi setelah dampak awal pandemi. Angka ini merupakan produksi tertinggi dalam periode pengamatan ini.

Namun, pada tahun 2022, produksi kembali sedikit menurun menjadi 2,34 juta ton. Penurunan ini sebesar 0,07 juta ton, atau 2,90%. Meskipun ada penurunan, volume produksi masih relatif tinggi dibandingkan tahun-tahun awal. Tren penurunan berlanjut pada tahun 2023, di mana produksi mencapai 2,27 juta ton. Penurunan dari tahun 2022 adalah 0,07 juta ton, atau sekitar 2,99%. Angka ini menunjukkan produksi kembali mendekati level tahun 2019.

Secara keseluruhan, meskipun ada fluktuasi, produksi gula domestik cenderung stagnan di kisaran 2,1 hingga 2,4 juta ton selama lima tahun terakhir. Ini mengindikasikan adanya tantangan dalam meningkatkan produktivitas atau ekspansi lahan tebu, yang penting untuk memenuhi kebutuhan konsumsi gula nasional yang terus meningkat. Kesenjangan antara produksi domestik dan konsumsi seringkali diatasi melalui kebijakan impor, yang menyoroti pentingnya analisis lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang membatasi peningkatan produksi. Perkembangan impor gula dapat dilihat pada tabel 3.

Tabel 3. Perkembangan Impor Gula pada Tahun 2019-2023

Tahun	Impor Gula (Juta Ton)
2019	4,09
2020	5,53
2021	5,48
2022	6,00
2023	5,06

Sumber : Badan Pusat Statistik (2024)

Dari Tabel 3 dapat dilihat bahwa impor gula di Indonesia terjadi secara fluktuasi pada tahun 2019 sampai 2023. Pada tahun 2019, impor gula tercatat sebesar 4,09 juta ton. Angka ini menjadi basis perbandingan. Terjadi lonjakan

signifikan pada tahun 2020 menjadi 5,53 juta ton. Peningkatan ini mencapai 1,44 juta ton, atau setara dengan 35,21% dari tahun sebelumnya. Kenaikan drastis ini kemungkinan besar disebabkan oleh peningkatan kebutuhan gula domestik (baik konsumsi rumah tangga maupun industri) yang tidak diimbangi oleh produksi lokal, atau adanya kebijakan pemerintah untuk menjamin ketersediaan pasokan di tengah ketidakpastian awal pandemi COVID-19.

Pada tahun 2021, volume impor sedikit menurun namun tetap tinggi, menjadi 5,48 juta ton. Penurunan ini relatif kecil, hanya sebesar 0,05 juta ton, atau 0,90%. Hal ini menunjukkan bahwa kebutuhan akan gula impor masih sangat tinggi meskipun ada sedikit relaksasi.

Impor kembali meningkat pada tahun 2022 dan mencapai puncaknya dalam periode ini sebesar 6,00 juta ton. Kenaikan dari tahun 2021 adalah 0,52 juta ton, atau sekitar 9,49%. Tingginya angka impor ini pada tahun 2022 sejalan dengan data konsumsi gula yang juga mencapai puncaknya (6,48 juta ton), mengindikasikan adanya upaya pemerintah untuk memenuhi permintaan domestik yang meningkat pesat, kemungkinan didorong oleh pemulihan ekonomi pasca-pandemi.

Pada tahun 2023, impor gula mengalami penurunan yang cukup substansial menjadi 5,06 juta ton. Penurunan ini sebesar 0,94 juta ton, atau 15,67% dari tahun 2022. Penurunan ini mungkin terkait dengan berbagai faktor, termasuk potensi revisi kuota impor oleh pemerintah, upaya peningkatan efisiensi penggunaan gula di industri, atau bahkan penurunan konsumsi domestik yang drastis seperti yang terlihat pada data konsumsi tahun 2023. Jika penurunan

konsumsi pada 2023 (menjadi 1,61 juta ton) adalah akurat, maka penurunan impor ini akan menjadi konsekuensi logis dari rendahnya permintaan.

Secara keseluruhan, data impor gula menunjukkan bahwa Indonesia sangat bergantung pada pasokan dari luar negeri untuk memenuhi kebutuhan domestik. Meskipun ada fluktuasi, tren umumnya menunjukkan kebutuhan impor yang besar, terutama didorong oleh kesenjangan antara produksi domestik yang stagnan dan permintaan konsumsi yang fluktuatif namun cenderung tinggi. Perkembangan harga gula internasional dapat dilihat pada tabel 4.

Tabel 4. Perkembangan Harga Gula Internasional pada Tahun 2019 – 2023

Tahun	Harga Gula Internasional (Rp/Kg)
2019	4.820
2020	4.309
2021	6.091
2022	6.727
2023	9.174

Sumber : FAO (Food and Agriculture Organization)

Berdasarkan data pada Tabel 4, harga gula internasional menunjukkan fluktuasi yang signifikan dengan kecenderungan kenaikan yang kuat pada periode 2019-2023, terutama di akhir periode. Pada tahun 2019, harga gula internasional tercatat Rp4.820 per kilogram. Angka ini menjadi titik awal perbandingan. Kemudian, pada tahun 2020, harga mengalami penurunan menjadi Rp4.309 per kilogram. Penurunan ini sebesar Rp511, atau setara dengan 10,60%. Penurunan ini mungkin dipicu oleh kelebihan pasokan global atau penurunan permintaan akibat disrupsi awal pandemi COVID-19 yang mempengaruhi rantai pasok dan ekonomi global.

Setelah penurunan di tahun sebelumnya, harga gula internasional melonjak drastis pada tahun 2021 menjadi Rp6.091 per kilogram. Kenaikan ini mencapai Rp1.782, atau 41,36% dari tahun 2020. Lonjakan ini kemungkinan besar disebabkan oleh gangguan pasokan global (misalnya, masalah cuaca di negara produsen utama seperti Brazil), peningkatan permintaan seiring pemulihan ekonomi dunia, atau kenaikan biaya energi dan logistik. Pelemahan nilai tukar Rupiah terhadap Dolar AS juga dapat berkontribusi pada kenaikan harga dalam Rupiah.

Tren kenaikan berlanjut pada tahun 2022, dengan harga mencapai Rp6.727 per kilogram. Peningkatan dari tahun 2021 adalah Rp636, atau sekitar 10,44%. Harga di tahun 2022 ini mencerminkan berlanjutnya tekanan pada sisi pasokan atau tingginya permintaan global. Kenaikan harga semakin melonjak tajam pada tahun 2023 dan mencapai angka Rp9.174 per kilogram. Peningkatan ini sangat substansial, sebesar Rp2.447, atau 36,38% dibandingkan tahun 2022. Angka ini merupakan harga tertinggi dalam periode pengamatan, bahkan hampir dua kali lipat dari harga di tahun 2020. Lonjakan ekstrem di tahun 2023 ini kemungkinan besar disebabkan oleh kombinasi faktor seperti kekhawatiran El Nino yang mempengaruhi panen tebu, kebijakan pembatasan ekspor dari beberapa negara produsen besar, kenaikan harga minyak mentah yang mempengaruhi produksi etanol berbasis tebu, atau ketidakpastian geopolitik global. Tingginya harga internasional ini berimplikasi langsung pada biaya impor gula bagi Indonesia, yang turut menekan harga jual di pasar domestik.

Secara keseluruhan, meskipun sempat turun pada tahun 2020, harga gula internasional menunjukkan tren kenaikan yang kuat, berkelanjutan, dan bahkan melonjak tajam pada tahun-tahun berikutnya hingga 2023. Hal ini menyoroti kerentanan Indonesia sebagai importir besar terhadap volatilitas harga global dan pentingnya strategi untuk mitigasi risiko serta diversifikasi pasokan. Permasalahan tersebut harus diselidiki secara mendalam dengan melihat indikator yang berpengaruh terhadap impor gula di Indonesia. Pemerintah selaku regulator harus dapat dengan bijak menentukan peraturan maupun kebijakan yang mampu mengatasi permasalahan tersebut. Dalam menentukan kebijakan efektif seperti apa yang akan diterapkan, pemerintah harus melihat bagaimana proyeksi akan kondisi pergulaan di Indonesia untuk masa yang akan datang. Perkembangan nilai tukar rupiah dapat dilihat pada tabel 5.

Tabel 5. Perkembangan Nilai Tukar Rupiah pada Tahun 1993-2023

Tahun	Nilai Tukar Rupiah (Rp)
2019	14.146
2020	14.572
2021	14.311
2022	14.870
2023	15.255

Sumber : Badan Pusat Statistik (2024)

Berdasarkan data pada Tabel 5, nilai tukar Rupiah terhadap Dolar AS menunjukkan tren pelemahan yang bertahap namun konsisten selama periode 2019-2023, meskipun sempat mengalami penguatan di satu tahun. Pada tahun 2019, rata-rata nilai tukar Rupiah tercatat sebesar Rp14.146 per USD. Angka ini

menjadi titik awal perbandingan. Kemudian, pada tahun 2020, Rupiah mengalami pelemahan menjadi Rp14.572 per USD. Pelemahan ini sebesar Rp426, atau setara dengan 3,01%. Pelemahan ini sangat mungkin disebabkan oleh ketidakpastian ekonomi global yang dipicu oleh pandemi COVID-19, menyebabkan investor memindahkan modalnya ke aset yang lebih aman (seperti USD).

Pada tahun 2021, Rupiah menunjukkan penguatan sementara menjadi Rp14.311 per USD. Penguatan ini sebesar Rp261, atau 1,79% dari tahun sebelumnya. Penguatan ini bisa jadi karena pemulihan ekonomi domestik yang mulai terlihat dan sentimen positif pasar terhadap prospek Indonesia pasca-pandemi, serta kebijakan moneter yang mendukung stabilitas.

Namun, tren penguatan tidak bertahan lama. Pada tahun 2022, Rupiah kembali melemah secara signifikan menjadi Rp14.870 per USD. Pelemahan ini sebesar Rp559, atau 3,91%. Pelemahan ini kemungkinan dipicu oleh kenaikan suku bunga agresif oleh bank sentral global (terutama The Fed) untuk mengendalikan inflasi, yang menarik modal keluar dari pasar negara berkembang, serta ketidakpastian geopolitik.

Pelemahan Rupiah berlanjut pada tahun 2023 dan mencapai rata-rata Rp15.255 per USD. Pelemahan ini sebesar Rp385, atau 2,59%. Angka ini merupakan nilai terlemah Rupiah dalam periode pengamatan ini, menandakan tekanan yang berkelanjutan dari faktor eksternal seperti kenaikan suku bunga global yang persisten, gejolak harga komoditas (termasuk minyak), dan ketidakpastian ekonomi global.

Secara keseluruhan, meskipun ada sedikit interupsi di tahun 2021, tren utama nilai tukar Rupiah dari 2019 hingga 2023 adalah pelemahan terhadap Dolar AS. Pelemahan ini memiliki implikasi langsung terhadap biaya impor barang, termasuk gula, dan memengaruhi daya saing produk domestik.

Sesuai uraian yang telah dijelaskan diatas, maka perlu dilakukan penelitian tentang beberapa faktor yang mempengaruhi impor dengan judul "**Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Impor Gula Indonesia Tahun 1993-2023**".

1.2 Perumusan Masalah

Pemenuhan kebutuhan akan gula dapat terpenuhi dengan dua cara, yaitu melalui produksi gula Indonesia dan impor. Pemerintah dan masyarakat dalam negeri berharap gula bisa dipenuhi lewat produksi domestik dan impor hanya dilakukan apabila produksi tebu dalam negeri tidak mampu memenuhi kebutuhan konsumsi gula. Kebutuhan akan gula setiap waktu selalu meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk.

Pertambahan jumlah penduduk Indonesia merupakan suatu tantangan pemerintah terutama dalam menjaga ketahanan pangan. Pertumbuhan penduduk menyebabkan terjadinya permintaan terhadap barang-barang konsumsi terutama barang bahan pemanis seperti gula. Permintaan gula yang terus meningkat ini berbanding lurus dengan pendapatan dan juga konsumsi. Semakin tinggi jumlah penduduk maka tingkat konsumsi pun semakin meningkat. Akan tetapi, ketersediaan gula lokal di Indonesia belum mampu memenuhi kebutuhan gula per

kapita di Indonesia sehingga kegiatan impor harus dilakukan agar tidak terjadi kelangkaan stok gula di Indonesia.

Kehadiran gula impor secara melimpah memang suatu keberuntungan bagi masyarakat Indonesia sebagai konsumen. Dimana harga gula internasional lebih murah daripada harga gula Indonesia. Namun, gula impor yang melimpah justru merupakan ancaman bagi keberlangsungan dan kesinambungan produksi petani sekaligus masa depan pembangunan sektor pertanian, khususnya subsektor tanaman pangan. Hal ini juga mempengaruhi stabilitas harga dan tingkat inflasi yang sulit dikontrol. Impor di Indonesia juga berpengaruh pada berkurangnya daya saing produk nasional mulai dari peningkatan impor yang akan berpengaruh terhadap performa neraca perdagangan dan neraca pembayaran. Tarif impor gula juga merupakan salah satu alternatif langkah yang diambil pemerintah untuk melindungi produsen gula dalam negeri. Tarif impor yang ditetapkan adalah tarif *ad-valorem* dengan besar tarif berubah-ubah setiap waktu. Penerapan tarif impor akan meningkatkan produksi dalam negeri dan harga sekaligus menurunkan volume impor terhadap komoditas yang diberlakukan tarif impor.

Arus impor gula di Indonesia yang terus mengalir tidak terlepas dari dampak globalisasi pasar bebas. Pertengahan tahun 1998, Indonesia mengalami krisis ekonomi yang parah sehingga Indonesia terpaksa menambah hutang luar negeri dari *International Monetary Fund* (IMF). Terkait hutang tersebut maka Indonesia harus mengikuti sejumlah persyaratan yang dibuat IMF dan kemudian dijabarkan dalam *Letter of Intent* (LOI), termasuk kebijakan pangan. Eraliberalisasi dimulai.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perkembangan impor gula Indonesia, produksi gula, konsumsi gula, harga gula internasional, dan nilai tukar rupiah tahun 1993-2023?
2. Bagaimana pengaruh produksi gula, konsumsi gula, harga gula internasional, dan nilai tukar rupiah terhadap impor gula di Indonesia tahun 1993-2023?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan perkembangan impor gula Indonesia, produksi gula, konsumsi gula, harga gula internasional dan nilai tukar rupiah tahun 1993-2023.
2. Menganalisis pengaruh produksi gula, konsumsi gula, harga gula Internasional, dan nilai tukar rupiah terhadap impor gula Indonesia tahun 1993-2023.

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan studi tingkat sarjana pada Program Sarjana Strata 1 (S1) Fakultas Pertanian Universitas Jambi.
2. Sebagai bahan masukan dan informasi bagi peneliti berikutnya yang tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut.

3. Sebagai bahan pustaka bagi pembaca dalam menambah wawasan yang berkaitan dengan kesejahteraan dan sebagai acuan untuk mengadakan penelitian selanjutnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi impor.