

Perdagangan Internasional Komoditas Pangan Strategis

Kebijakan perdagangan internasional merupakan aspek yang menentukan dalam mewujudkan kedaulatan pangan untuk komoditas pangan strategis yang akhirnya diharapkan berdampak pada peningkatan kesejahteraan petani. Sebagai negara berkembang dan salah satu penghasil pangan terbesar, Indonesia dapat diuntungkan dengan kebijakan perdagangan internasional yang diterapkan WTO, karena terbukanya kesempatan ekspor ke negara-negara anggota WTO. Namun, di sisi lain, kebijakan perdagangan internasional telah membuat pembangunan sektor pertanian menjadi terhambat karena persaingan yang sangat ketat dari produk-produk pertanian sejenis yang diimpor.

Buku ini menggambarkan keberpihakan pemerintah terhadap rakyat untuk menjaga ketahanan pangan, mewujudkan kedaulatan pangan, serta kesejahteraan petani di era globalisasi perdagangan. Berbagai peraturan pun diterbitkan agar produk pangan impor tidak membanjiri pasar dalam negeri. Pemerintah juga melakukan berbagai program terobosan untuk meningkatkan kapasitas produksi pangan nasional serta pemberdayaan petani agar menghasilkan produk yang mampu bersaing di pasar internasional.



Sekretariat Badan Litbang Pertanian
Jl. Ragunan No. 29 Pasar Minggu, Jakarta 12540
Telp. (021) 7806202, Fax. (021) 7800644
Website : www.litbang.pertanian.go.id
email : iaardpress@litbang.pertanian.go.id



Perdagangan Internasional Komoditas Pangan Strategis

Andi Amran Sulaiman, dkk.

PERDAGANGAN INTERNASIONAL KOMODITAS PANGAN STRATEGIS



Andi Amran Sulaiman | Kasdi Subagyo | Hermanto | Suwandi
Bambang Sayaka | Reni Kustiari | Saktyanu K. Dermoredjo
Julia F. Sinuraya | Paulus Basuki Kuwat Santoso | Farid A. Bahar



**PERDAGANGAN INTERNASIONAL
KOMODITAS PANGAN STRATEGIS**

PERDAGANGAN INTERNASIONAL KOMODITAS PANGAN STRATEGIS

MENGANGKAT KESEJAHTERAAN PETANI PANGAN
DI ERA GLOBALISASI PERDAGANGAN

Andi Amran Sulaiman
Kasdi Subagyo
Hermanto
Suwandi
Bambang Sayaka
Reni Kustiari
Saktyanu K. Dermoredjo
Julia F. Sinuraya
Paulus Basuki Kuwat Santoso
Farid A. Bahar

IAARD PRESS

Perdagangan Internasional Komoditas Pangan Strategis

@2018 IAARD PRESS

Edisi I : 2018

Hak cipta dilindungi Undang-Undang

@IAARD PRESS

Katalog dalam terbitan (KDT)

PERDAGANGAN Internasional Komoditas Pangan Strategis

/ Andi Amran Sulaiman ... [dkk.]. – Cetakan ke-1. -- Jakarta :

IAARD Press, 2018.

xviii, 150 hlm.; 21 cm.

ISBN: 978-602-344-213-3

338.439(594)

1. Lumbung pangan 2. Indonesia

I. Sulaiman, Andi Amran

Penulis:

Andi Amran Sulaiman

Kasdi Subagyono

Hermanto

Suwandi

Bambang Sayaka

Reni Kustiari

Saktyanu K. Dermoredjo

Julia F. Sinuraya

Paulus Basuki Kuwat Santoso

Farid A. Bahar

Editor:

Tahlim Sudaryanto

Yulianto

Perancang Cover dan Tata Letak:

Tim Kreatif IAARD Press

Penerbit

IAARD PRESS

Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian

Jl, Ragunan No 29, Pasar Minggu, Jakarta 12540

Email: issrdpress@litbang.pertanian.go.id

Anggota IKAPI No: 445/DKI/2012

PENGANTAR

Kebijakan perdagangan internasional merupakan aspek yang menentukan dalam mewujudkan kedaulatan pangan untuk komoditas pangan strategis yang akhirnya diharapkan berdampak pada peningkatan kesejahteraan petani. Untuk mewujudkan kedaulatan pangan diperlukan kebijakan perdagangan internasional yang berpihak kepada petani, sehingga mereka dapat terlindungi dari gejolak perdagangan komoditas pangan di pasar dunia.

Di pihak lain, kebijakan perdagangan internasional suatu negara, termasuk Indonesia diatur oleh kesepakatan perdagangan multilateral di bawah *World Trade Organization* (WTO). Kesepakatan dan forum kerja sama regional (yang bersifat mengikat atau tidak mengikat), seperti ASEAN, APEC, G-20, juga menganut prinsip-prinsip yang sama dengan yang diatur dalam WTO.

Buku ini membahas berbagai aspek terkait perdagangan internasional untuk komoditas pangan strategis yaitu, beras, jagung, kedelai, bawang merah, gula dan daging sapi. Dalam rangka mewujudkan kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani, buku ini memberikan penekanan pada kebijakan pengendalian impor dan mendorong ekspor. Aspek tersebut secara konsisten dibahas hampir di semua bab, tetapi yang secara khusus terutama dalam bab pertama dan terakhir.

Dengan perspektif tersebut, di Bab 3 dibahas pula kerangka kebijakan yang diterapkan pemerintah untuk setiap komoditas. Aspek perdagangan internasional yang dibahas dalam buku ini terutama adalah pengendalian impor. Kebijakan mendorong ekspor hanya dibahas pada Bab 4, terutama upaya mendorong ekspor produk pangan dari wilayah perbatasan yang memang menjadi salah satu fokus kebijakan Kementerian Pertanian saat ini.

Dengan segala keterbatasannya, semoga buku ini dapat menjadi referensi yang berharga untuk memahami dinamika kebijakan perdagangan internasional untuk komoditas pangan strategis.

Jakarta, September 2018

Editor

PRAKATA

Alhamdulillah Rabbil Alamin, segala puja dan puji syukur penulis panjatkan kepada Allah Yang Maha Penyayang. Tanpa karunia-Nya, mustahil naskah buku ini terselesaikan tepat waktu mengingat tugas dan kewajiban lain yang bersamaan hadir. Penulis benar-benar merasa tertantang untuk menyelesaikan naskah buku ini. Kami juga sangat menyadari untuk mewujudkan kedaulatan pangan diperlukan kebijakan perdagangan internasional yang berpihak kepada petani, sehingga mereka dapat terlindungi dari gejolak perdagangan komoditas di pasar dunia.

Di pihak lain, kebijakan perdagangan internasional suatu negara, termasuk Indonesia diatur oleh kesepakatan perdagangan multilateral di bawah *World Trade Organization* (WTO). Kesepakatan dan forum kerja sama regional (bersifat mengikat atau tidak mengikat), seperti ASEAN, APEC, G-20, juga menganut prinsip-prinsip yang sama dengan yang diatur dalam WTO.

Sebagai negara berkembang dan salah satu penghasil pangan terbesar, Indonesia memang diuntungkan dengan kebijakan perdagangan internasional yang diterapkan WTO, karena terbukanya kesempatan ekspor ke negara-negara anggota WTO.

Namun, di sisi lain, kebijakan perdagangan internasional juga secara nyata mengandung berbagai pengaruh negatif. Hal ini terlihat dari perkembangannya, di mana Indonesia telah menjadi *net-importir country* untuk beberapa komoditas pertanian sejak tahun 1995.

Namun demikian, kondisi seperti ini tidak dapat dibiarkan, karena Indonesia akan terperangkap dalam jebakan pangan (*food trap*) yang membuat petani/peternak menjadi tidak bergairah meningkatkan produksi. Ketergantungan terhadap impor yang semakin tinggi juga akan mengancam kedaulatan pangan.

Sebagai salah satu kekuatan negara, kedaulatan pangan telah menjadi prioritas pemerintahan Jokowi dan tercantum sebagai program utama Nawa Cita. Melalui Kementerian Pertanian, pemerintah melakukan berbagai terobosan agar petani mampu meningkatkan produksi dan daya saingnya, sehingga produk-produk pangan yang dihasilkan mampu bersaing, baik di pasar domestik maupun di pasar global.

Terobosan yang dilakukan antara lain, memberikan bantuan subsidi berupa alat mesin pertanian, subsidi pupuk, benih, perbaikan irigasi, hingga perbaikan tata niaga pangan. Upaya ini, terbukti mampu memberikan kontribusi cukup besar dalam peningkatan produksi pangan dan pendapatan petani, bahkan mampu menekan angka kemiskinan.

Capaian-capaian dalam mewujudkan kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani di era pemerintahan Jokowi-JK diakui sejumlah pihak. Asisten Director General FAO, Kundhawi Kadiresan, memberikan apresiasi pencapaian swasembada pangan Indonesia.

Penghargaan yang sama juga dilontarkan berbagai lembaga internasional. Bank Dunia, dalam *outlook* Perkiraan Produksi Beras 2018 yang dirilis pada Oktober 2017, menempatkan Indonesia

sebagai negara yang mampu memasok kebutuhan pangan rakyat walau dunia tengah dilanda kekeringan.

Data *Global Food Security Index The Economist* juga menunjukkan ketahanan pangan Indonesia mengalami peningkatan cukup signifikan. Jika pada 2016, ketahanan pangan Indonesia berada di peringkat 71 dari 113 negara, maka di tahun 2017 peringkatnya melompat di posisi 21. Posisi tertinggi bila disandingkan dengan negara-negara di Asia Tenggara lainnya.

Buku ini membahas berbagai aspek terkait perdagangan internasional untuk komoditas pangan strategis seperti beras, jagung, kedelai, daging sapi, gula dan lainnya. Buku ini juga mengurai berbagai *learning outcomes* Indonesia dalam mengendalikan impor, untuk kemudian meningkatkan ekspor dan kesejahteraan petani.

Buku ini tersusun atas enam bab utama. Bab pertama memuat butir-butir pemikiran yang melandasi isi utama buku. Bab II menguraikan tinjauan kinerja pembangunan pangan dan dinamika kesejahteraan petani. Bab III menjelaskan dinamika kebijakan impor pangan.

Sementara pada Bab IV memuat tinjauan aturan WTO dalam pengendalian impor pangan. Adapun Bab V memuat tentang upaya mengendalikan impor dan mendorong ekspor pangan untuk kesejahteraan petani. Buku ini ditutup dengan bab terakhir yang memuat kesimpulan, pembelajaran, dan perspektif perdagangan internasional komoditas pangan yang menyejahterakan petani.

Meskipun telah berusaha untuk menghindarkan kesalahan, penulis menyadari bahwa buku ini masih mempunyai kelemahan sebagai kekurangannya. Karena itu, kami berharap para pembaca berkenan menyampaikan kritikan dan saran agar dapat menuju kesempurnaan.

Akhir kata, penulis berharap buku ini dapat membawa manfaat kepada pembaca dan secara khusus berharap semoga buku ini dapat menginspirasi generasi bangsa agar menjadi generasi yang tanggap dan tangguh. Jadilah generasi yang bermartabat, kreatif, dan mandiri. Terima kasih.

Jakarta, September 2018

Penulis

DAFTAR ISI

PENGANTAR	v
PRAKATA	vii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
Bab 1. PERDAGANGAN INTERNASIONAL UNTUK KESEJAHTERAAN PETANI	1
Pengaruh terhadap Pertanian	5
Kebijakan Perdagangan Semakin Proteksionis	6
Bab 2. PANGAN DAN KESEJAHTERAAN PETANI DI ERA GLOBALISASI	11
Dinamika Produksi Pangan	11
Kesejahteraan Petani.....	21
Kinerja Ekspor dan Impor Pangan.....	27
Merebut Kembali Pasar Domestik	33
Penutup	36
Bab 3. DINAMIKA KEBIJAKAN IMPOR PANGAN.....	39
Beras.....	40

Jagung.....	42
Kedelai.....	45
Daging Sapi.....	47
Gula.....	52
Bawang Merah.....	56
Penutup	59
Bab 4. PENGENDALIAN IMPOR PANGAN DALAM PERSPEKTIF ATURAN WTO.....	61
Pengendalian Impor Melalui <i>Tariff Barrier</i>	63
Pengendalian Impor melalui <i>Non-Tariff Barriers</i> (NTB).....	68
Pengendalian Impor melalui Tindakan <i>Safeguard</i>	75
Penutup	80
Bab 5. MENGENDALIKAN IMPOR PANGAN UNTUK KESEJAHTERAAN PETANI	83
Mengintip Pasar Ekspor	84
Strategi Memperluas Pasar Ekspor	89
Peluang Ekspor dari Perbatasan	93
Memperkuat Hilirisasi Komoditas Pangan.....	98
Memberantas Praktik Mafia Pangan.....	108
Penutup	113
Bab 6. PERSPEKTIF PERDAGANGAN INTERNASIONAL YANG MENYEJAHTERAKAN PETANI	115
Kedaulatan Pangan dan Kesejahteraan Petani	116
LAMPIRAN	123
DAFTAR BACAAN.....	129
GLOSARIUM.....	139
INDEKS	143
TENTANG PENULIS.....	147

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Nilai DRCR dan PCR komoditas strategis.....	35
Tabel 2.	Kebijakan Impor Jagung, 2016-2018.....	42
Tabel 3.	Kebijakan Impor Kedelai, 2015-2017.....	45
Tabel 4.	Kebijakan Impor Gula, 2014-2016.....	53
Tabel 5.	Kebijakan Impor Bawang Merah dan Cabai 2016.....	56
Tabel 6.	Ekspor dan Impor Beras dan Produk Olahan Beras, 2012-2016.....	101
Tabel 7.	Ekspor dan Impor Jagung Segar dan Olahan, 2012-2016.....	103
Tabel 8.	Ekspor dan Impor Cabai Merah dan Produk Olahan, 2012-2016.....	105

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Produksi beras dan luas panen sawah nasional pada tahun 2012-2017	13
Gambar 2. Pola tanam-panen padi periode 2013-2015.....	14
Gambar 3. Luas panen dan produksi jagung nasional tahun 2012-2017.....	16
Gambar 4. Luas panen dan produksi kedelai tahun 2012-2016.....	17
Gambar 5. Luas panen dan produksi bawang merah tahun 2012-2016.....	18
Gambar 6. Jumlah produksi tebu dan gula	19
Gambar 7. Luas panen dan volume produksi tebu	20
Gambar 8. Produksi daging sapi dan populasi sapi.....	21
Gambar 9. Nilai Tukar Petani (NTP) dari tiga subsektor utama.....	22
Gambar 10. Perkembangan <i>gini ratio</i> tahun 2011-2017.....	24
Gambar 11. Persentase penduduk miskin di kota dan pedesaan	25
Gambar 12. Volume dan nilai ekspor impor beras Indonesia.....	29

Gambar 13. Volume dan nilai ekspor impor jagung Indonesia...	30
Gambar 14. Volume dan nilai ekspor impor bawang merah	31
Gambar 15. Volume dan nilai ekspor-impor cabai	32
Gambar 16. Volume dan nilai ekspor-impor gula	32
Gambar 17. Volume dan nilai ekspor-impor daging sapi dan olahan	33
Gambar 18. Sapi di peternakan SPR Ridho Ilahi, Lombok Timur, NTB.....	52
Gambar 19. Budi daya tanaman tebu di Malang, Jawa Timur	55
Gambar 20. Nilai dan volume ekspor beras menurut negara eksportir utama, 2014 dan 2016.....	84
Gambar 21. Nilai dan volume ekspor jagung menurut negara eksportir utama, 2014 dan 2016.....	86
Gambar 22. Nilai dan volume ekspor bawang merah menurut negara eksportir utama, 2014 dan 2016.....	88

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Kebijakan Impor Beras, 2014-2018	123
Lampiran 2. Kebijakan Impor Sapi, 2016-2017	127

Bab 1.

PERDAGANGAN INTERNASIONAL UNTUK KESEJAHTERAAN PETANI

Seiring dengan laju pertumbuhan penduduk di Indonesia yang semakin meningkat, kebutuhan pangan pun semakin besar. Badan Pusat Statistik mencatat, laju pertumbuhan penduduk di Indonesia mencapai 2-3 persen/tahun. Itu artinya, penduduk Indonesia bertambah sekitar 3 juta orang setiap tahun.

Jika pada tahun 2014, jumlah penduduk Indonesia tercatat sekitar 252,2 juta jiwa, maka pada tahun 2018 jumlah penduduk diperkirakan menjadi 265,02 juta jiwa. Dengan demikian selama periode 2014-2018 jumlah penduduk Indonesia bertambah sekitar 12,8 juta jiwa. Hal ini berarti dibutuhkan tambahan konsumsi sekitar 1,7 juta ton beras.

Besarnya kebutuhan pangan Indonesia tersebut, akan berisiko besar juga bila tergantung pada pasokan pangan dari pasar dunia. Tidak saja mengancam ketahanan pangan, ketergantungan pada pasar dunia akan membuat Indonesia kehilangan kedaulatan ekonomi maupun politik pada pergaulan internasional.

Sejarah menunjukkan bahwa pangan terkadang juga digunakan sebagai senjata dalam hubungan politik internasional. Pada masa lalu perang pangan (*food war*) terjadi secara langsung atau kasat mata. Namun gejala belakangan ini menunjukkan perang pangan terjadi secara terselubung, lebih dikenal dengan istilah *proxy food war*. Medan tempur *proxy food war* utamanya ialah penguasaan lahan dan air melalui investasi asing. Itulah sebabnya, semua negara berpenduduk besar selalu berupaya berswasembada atau bahkan surplus pangan.

Pemerintahan Jokowi-JK melalui visinya yang tertuang dalam Nawa Cita menaruh komitmen dan perhatian serius pada sektor pertanian, yaitu menitikberatkan pada upaya mewujudkan Kedaulatan Pangan dan Kesejahteraan Petani. Pemerintahan Jokowi-JK telah menetapkan kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani sebagai *single goal* dalam pembangunan pertanian.

Karena itu, dalam berbagai kesempatan Menteri Pertanian Dr. Andi Amran Sulaiman selalu mengatakan, “*Kita jangan mewariskan impor dan kemiskinan bagi generasi mendatang.*” Pernyataan-pernyataan inilah yang menjadi satu inspirasi dalam membangun pertanian secara berkelanjutan. Bahkan harus mengedepankan asas manfaat yang diperoleh petani, bukan semata-mata pada kelompok pelaku usaha atau pihak tertentu.

Visi dan komitmen pemerintahan Jokowi-JK terhadap kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani tidak perlu diragukan lagi. Dalam UU Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan telah mengamanatkan bahwa mewujudkan kedaulatan, kemandirian dan ketahanan pangan merupakan hal mendasar yang sangat besar arti dan manfaatnya untuk mendukung pelaksanaan kebijakan terkait penyelenggaraan pangan di Indonesia.

Undang-Undang Pangan juga menyebutkan bahwa penyelenggaraan pangan bertujuan meningkatkan kemampuan memproduksi pangan secara mandiri, menyediakan pangan yang beraneka ragam dan memenuhi persyaratan keamanan, mutu, dan

gizi bagi konsumsi masyarakat. Selain itu, mewujudkan tingkat kecukupan pangan, terutama pangan pokok dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Untuk menyajahterahkan petani lebih diarahkan membuat petani mampu menghasilkan pendapatan dengan memanfaatkan sumber daya yang dapat dijangkau, seperti pemanfaatan lahan, peralatan kerja, teknologi, pupuk, pestisida dan air. Petani sesungguhnya memiliki kemampuan untuk memproduksi pangan, karena sudah dilakukan berulang-ulang dari musim ke musim. Namun, teknologi baru terus berkembang, sehingga petani perlu dibimbing agar penggunaannya tepat dan efisien.

Pada dasarnya jumlah pendapatan petani tergantung pada produksi yang diperoleh dan harga jual. Mengingat panen hampir selalu bersamaan, menyebabkan saat panen terjadi kelebihan hasil, sehingga sering tidak terserap pasar atau *over* produksi sesaat. Pada kondisi ini harga seringkali tidak memberi keuntungan layak kepada petani.

Memang beberapa petani mampu menunda penjualan hasil panennya agar bisa memperoleh harga yang baik. Namun, umumnya petani menjual hasil panennya saat harga yang tidak menguntungkan, karena harus melunasi utang saprodi yang dipinjamkan. Keadaan ini terus bergulir, sehingga petani sering dirugikan ketika menjual hasil panennya.

Pada masa yang lalu, kondisi yang kurang menguntungkan petani tersebut diperparah dengan masuknya komoditas sejenis yang diimpor. Dampaknya, harga menjadi semakin rendah. Seolah-olah ada skenario membuat harga menjadi lebih murah oleh mekanisme pasar.

Sementara, pengguna produk yang membeli untuk kebutuhan bahan baku industrinya menjadi lebih murah. Sebaliknya, bagi petani justru tidak menguntungkan, sehingga kesejahteraannya semakin sulit ditingkatkan. Kejadian seperti ini berjalan dari tahun ke tahun, sampai di era pemerintahan Jokowi-JK ini.

Sebagai dampak ketidakpastian harga, membuat petani dalam membudidayakan komoditas tidak berani melakukan investasi teknologi, karena takut merugi saat harga jatuh. Karena itu, pemerintah melalui Perum Bulog, berkewajiban membeli produk petani saat panen raya, disimpan sementara, kemudian dilepas saat harga bergerak naik.

Pembelian pada saat panen mengikuti Harga Pembelian Pemerintah (HPP) yang telah ditetapkan dalam Inpres Nomor 5 Tahun 2015. Bulog juga mendapat kewenangan mengimpor apabila produksi dalam negeri tidak mencukupi. Namun, dengan tekanan perdagangan internasional membuat perubahan besar (reformasi), sehingga banyak aturan yang sebelumnya melindungi kepentingan petani menjadi berubah. Mengatasi situasi yang kurang menguntungkan ini, pemerintah menetapkan harga minimum dan mengendalikan impor.

Namun, sebagai salah satu anggota WTO, Indonesia harus bersedia membuka pasar domestiknya bagi produk negara lain dan menerima segala konsekuensi dari perdagangan bebas. Selain itu, sebagai anggota, Indonesia juga telah meratifikasi pembentukan WTO melalui UU Nomor 7 Tahun 1994. Artinya, Indonesia harus mematuhi dan menjalani kebijakan-kebijakan yang didesain WTO.

Bersamaan dengan gerakan perdagangan multilateral yang diwadahi WTO, kesepakatan perdagangan bebas atau *Free Trade Agreement* (FTA) atau persetujuan perdagangan kawasan atau *Regional Trade Agreement* (RTA) juga telah berkembang sejak tahun 1990-an. Misalnya, ASEAN *Free Trade Area* (FTA), ASEAN-China FTA (ACFTA), ASEAN-Australia-New Zealand FTA, ASEAN-Korea FTA, ASEAN-India FTA, ASEAN-Japan FTA, *Indonesia-Japan Partnership Agreement*, dan lainnya.

Secara teoretis, sebagaimana dikumandangkan berbagai ahli perdagangan internasional, apabila perpindahan dan pergerakan komoditas dari satu negara ke negara lain tidak dihambat oleh kebijakan perdagangan dan subsidi, maka kedua negara akan

saling diuntungkan. Dengan perkataan lain, jika suatu negara mempunyai keunggulan komparatif pada suatu komoditas dan negara lain tidak mempunyainya, tetapi memiliki keunggulan komparatif pada komoditas lainnya, maka kedua negara dipastikan akan mendapat manfaat dari perdagangan komoditas-komoditas tersebut.

Inilah pegangan dan acuan dalam perundingan di WTO untuk menyusun aturan-aturan pelaksanaannya. Di pihak lain, FTA oleh negara-negara yang terbatas, secara teori mungkin memberikan manfaat bagi pesertanya, tetapi negara-negara yang bukan peserta akan dirugikan.

Pengaruh terhadap Pertanian

Selama ini negara-negara berkembang anggota WTO cenderung mengalami dampak negatif dari liberalisasi perdagangan, termasuk Indonesia yang telah menjadi *net-importir country* untuk beberapa komoditas pertanian sejak tahun 1995. Sedangkan negara-negara maju seperti Amerika Serikat (AS) dan Uni Eropa (UE), serta G-10 memperoleh manfaat yang signifikan dari AoA WTO tersebut.

Hal ini terjadi karena keengganan negara-negara maju untuk mematuhi AoA yang telah disepakati, terutama terkait dengan tiga pilar utama tersebut. Ekonom seperti Myrdal, Presbisch, Singer, serta Bhagwati menyatakan bahwa perdagangan internasional menyebabkan terjadinya ketimpangan dan kesenjangan antara negara maju dan negara berkembang.

Ketimpangan regional terjadi karena adanya kekuatan pasar yang bebas dengan motif laba. Akibatnya, pembangunan terpusat pada suatu wilayah tertentu yang menyebabkan terjadinya migrasi tenaga kerja, modal, dan perdagangan. Negara maju yang memiliki basis industri yang kuat mengekspor hasil industrinya ke negara berkembang dengan harga murah. Kondisi itu mematikan industri

kecil negara berkembang, sehingga mendorong ekspor produk-produk primer yang harganya berfluktuasi (permintaannya bersifat inelastis di pasar ekspor).

Pernyataan Myrdal tentang akibat perdagangan bebas antara negara maju dan negara berkembang adalah awal dari suatu upaya pemiskinan dan stagnasi yang tercermin dengan jelas dalam perjanjian pertanian (AoA) WTO.

Di Indonesia perdagangan bebas di sektor pertanian telah membuat pembangunan sektor pertanian menjadi terhambat. Keadaan ini disebabkan persaingan yang sangat ketat dari produk-produk pertanian sejenis yang diimpor. Bahkan hingga kini, produk pangan dalam negeri masih kalah bersaing dengan produk pangan impor.

Impor pangan Indonesia diperkirakan akan semakin besar pada masa mendatang. Hal itu terjadi, karena tidak adanya proteksi dari pemerintah seperti kemudahan tata niaga impor, penghapusan monopoli Bulog sebagai importir tunggal, serta dibebaskannya bea masuk dan pajak pertambahan nilai (PPN) beberapa komoditas pangan. Sementara subsidi ekspor oleh negara-negara maju seperti Amerika Serikat dan Eropa juga membuat pangan impor semakin menguasai pasaran dalam negeri.

Kebijakan Perdagangan Semakin Proteksionis

Terpilihnya Donald Trump sebagai Presiden Amerika Serikat, dengan kebijakan-kebijakannya yang bernuansa proteksionis, membuat seolah-olah era perdagangan bebas dan globalisasi akan segera berakhir. Hal ini senada seperti yang dilakukan Pemerintah Inggris melalui referendum, yang akhirnya memutuskan keluar dari Uni Eropa (Brexit).

Kondisi ini menimbulkan pertanyaan apakah globalisasi sudah tidak punya prospek lagi? Untuk menjawab pertanyaan ini,

ada baiknya untuk diketahui terlebih dahulu tren terbaru yang dinamai “trilema globalisasi (*globalization trilemma*)”.

Trilema globalisasi adalah istilah yang dilontarkan Dani Rodrik, ekonom dan profesor dari *the Harvard Kennedy School*, Amerika Serikat. Menurut Rodrik, trilema globalisasi menjelaskan bagaimana sebuah negara tidak bisa menerapkan secara penuh tiga hal sekaligus yakni, demokrasi, kedaulatan nasional, dan globalisasi.

Karena itu Rodrik menyebut trilema ini sebagai “teori ketidakmungkinan”. Sebuah negara hanya mungkin menerapkan dua dari tiga tersebut. Satu hal harus dikorbankan. Jika ingin mempertahankan globalisasi, maka sebuah negara harus mengorbankan salah satu dari demokrasi atau kedaulatan nasional.

Menurut Forum Ekonomi Dunia atau WEF (*World Economy Forum*), kecenderungan yang ada saat ini mengarah pada keseimbangan antara demokrasi dan kedaulatan nasional. Akibatnya, ambisi integrasi perekonomian internasional semakin terbatas. Rodrik menyebut hal ini sebagai “versi terbatas globalisasi” (*limited version of globalization*). Karena itu, globalisasi punya dua sisi, sisi baik dan sisi gelap.

Di satu sisi, globalisasi telah mendorong pertumbuhan perdagangan dan investasi dunia. Berkat pesatnya kemajuan teknologi, globalisasi juga mendorong industri untuk menyebarkan lokasi industri ke banyak negara, memanfaatkan peluang pemotongan biaya sekaligus memaksimalkan profit. Selain itu, globalisasi juga membantu orang di dunia keluar dari zona kemiskinan. Harga berbagai produk dan barang pun jadi lebih bersaing.

Namun di sisi lain, globalisasi juga punya sisi gelap. Di negara tujuan lokasi industri, globalisasi seolah mengeksploitasi tenaga kerja. Mereka dibayar murah untuk menghemat ongkos produksi,

bahkan buruh harus bekerja dalam kondisi yang memprihatinkan di negara-negara berkembang. Sedangkan di negara asal industri, sejumlah besar warga kehilangan lapangan kerja, karena tingginya biaya produksi. Kelompok masyarakat inilah yang terkesan tersisih dan terpinggirkan oleh globalisasi.

Keluarnya Inggris dari Uni Eropa (fenomena Brexit) dan kemenangan Donald Trump dalam pemilihan Presiden AS dilatarbelakangi kondisi ini. Dengan demikian, globalisasi pada akhirnya berada di persimpangan jalan yang bersejarah. Tak ada negara yang ingin melepas ideologi dan kedaulatan nasionalnya demi globalisasi. Sulit menemukan negara yang dengan sukarela membuka pasarnya lebar-lebar bagi produk, investasi sampai tenaga kerja asing.

Sejumlah sektor harus dipertahankan dan proteksi tetap diperlukan untuk menjaga kedaulatan. Namun, mereka juga tidak ingin melepas sepenuhnya globalisasi. Karena tanpa globalisasi, sulit membayangkan perdagangan internasional bisa berkembang.

Saat ini tidak ada satu negara pun yang bisa maju dengan hidup sendirian. Salah satu pilihannya, seperti dikatakan Rodrik, adalah menjalankan “versi terbatas globalisasi”. Yakni, versi perdagangan internasional dan investasi yang adil, bukan sekadar bebas.

Untuk melindungi produksi dalam negeri dari ancaman produk sejenis yang diproduksi di luar negeri, pemerintah suatu negara biasanya akan menerapkan atau mengeluarkan suatu kebijakan perdagangan internasional di bidang impor. Kebijakan perdagangan internasional di bidang impor dapat dikelompokkan menjadi dua macam, yaitu kebijakan hambatan tarif (*tariff barrier*) dan kebijakan hambatan non-tarif (*non-tariff barrier*).

Hambatan tarif merupakan suatu kebijakan proteksionis terhadap barang-barang produksi dalam negeri dari ancaman membanjirnya barang-barang sejenis yang berasal dari luar negeri (impor). Dengan hambatan tarif yang besar, pendapatan negara

akan meningkat sekaligus membatasi permintaan konsumen terhadap produk impor dan mendorong konsumen menggunakan produk domestik. Sementara, hambatan non-tarif adalah berbagai kebijakan perdagangan selain bea masuk yang dapat menimbulkan distorsi, sehingga mengurangi potensi manfaat perdagangan internasional.

Dalam kondisi tertentu negara anggota WTO juga dapat melakukan *safeguard measures* sebagai langkah melindungi industri domestik dari kerugian karena peningkatan impor. Dengan ketentuan ini, diharapkan negara tersebut dapat melakukan penyesuaian terhadap produk tertentu yang menghadapi tekanan dari impor barang karena terjadinya persaingan atau kompetisi secara internasional.

Safeguards measures bersifat sementara dan semata-mata dalam rangka proses penyesuaian industri domestik yang menghadapi tekanan dari produk impor. *Safeguards measures* tidak dapat digunakan memproteksi industri domestik dalam jangka panjang.

Di Indonesia, kebijakan pengendalian impor, khususnya komoditas pangan ditujukan untuk mewujudkan kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani. Indonesia dengan penduduk yang besar membutuhkan kedaulatan pangan. Sebab, ketergantungan pada pangan impor akan membuat Indonesia terperangkap dalam jebakan pangan (*food trap*). Jika hal itu sampai terjadi, maka petani/peternak menjadi tidak bergairah meningkatkan produksi. Ketergantungan terhadap impor yang semakin tinggi juga akan berisiko besar terhadap ketahanan pangan dan kedaulatan pangan.

Komitmen pemerintahan Jokowi-JK terhadap pangan dan pertanian tidak diragukan. Pada 17 Oktober 2016, BPS merilis beberapa data strategis tentang perkembangan perdagangan. Data tersebut mengungkapkan kebijakan dan program strategis Kementerian Pertanian sudah *on the track* dalam meningkatkan ekspor, menurunkan impor dan mendongkrak kesejahteraan petani.

Data BPS tersebut menyebutkan, ekspor nonmigas pada September 2016 mencapai 11,45 miliar dolar AS atau naik 2,85 persen dibandingkan ekspor September 2015. Impor nonmigas September 2016 mencapai 9,55 miliar dolar AS atau naik 0,95 persen dibandingkan September 2015. Barang nonmigas tersebut yakni hasil perkebunan, pertanian, peternakan, perikanan, dan hasil pertambangan yang bukan berupa minyak bumi dan gas.

Uraian tersebut cukup untuk menjawab kenapa Menteri Pertanian Dr. Andi Amran Sulaiman demikian bersemangat mengendalikan impor dan mendorong ekspor pangan. Hal ini tidak lain adalah untuk mewujudkan kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani.

Buku ini akan membahas kebijakan dan kinerja perdagangan internasional untuk beberapa komoditas pangan strategis seperti beras, jagung, kedelai, daging sapi dan gula dan lainnya. Buku ini terdiri atas enam bab utama. Bab pertama memuat latar belakang dan butir-butir pemikiran yang melandasi isi utama buku.

Bab kedua menguraikan tinjauan kinerja pembangunan pangan dan dinamika kesejahteraan petani. Hasil diagnosa tersebut merupakan dasar untuk melihat prospektif perdagangan pangan dan kemampuan Indonesia merebut kembali pasar domestik dari produk pangan impor.

Pada bab ketiga, menguraikan dinamika kebijakan impor pangan. Sedangkan bab keempat memuat tinjauan aturan WTO dalam pengendalian impor pangan. Sementara bab kelima tentang upaya mengendalikan impor pangan untuk kesejahteraan petani. Terakhir, bab keenam menyampaikan kesimpulan, pembelajaran, dan perspektif tentang perdagangan internasional komoditas pangan yang menyejahterakan petani.

Bab 2.

PANGAN DAN KESEJAHTERAAN PETANI DI ERA GLOBALISASI

Pangan dan kesejahteraan merupakan dua kata kunci dalam merangkai kebijakan pembangunan pertanian di Indonesia. Negara yang sejahtera dengan kecukupan pangan tentunya akan memperkuat kebijakan umum nasional. Kesejahteraan petani akan terganggu bila terjadi impor komoditas sejenis dari negara lain.

Karena itu, kemajuan produksi pangan menjadi perhatian penting dalam mewujudkan kesejahteraan petani. Di sisi lain terdapat harapan yang diimpikan seluruh masyarakat Indonesia, yaitu kebutuhan pangan dalam negeri dapat dipenuhi dari produksi pangan sendiri.

Dinamika Produksi Pangan

Seiring dengan pertumbuhan penduduk Indonesia yang saat ini (2017) sudah berkisar 260 juta jiwa, kecukupan pangan nasional menjadi hal yang sangat penting. Bahkan di tingkat regional

maupun global tetap menjadi isu penting bila suatu negara tertentu terjadi kekurangan atau kegagalan dalam kecukupan pangan. Beberapa komoditas penting yang menjadi perhatian dalam kecukupan pangan nasional yaitu, beras, jagung, bawang merah, cabai, gula, dan daging sapi.

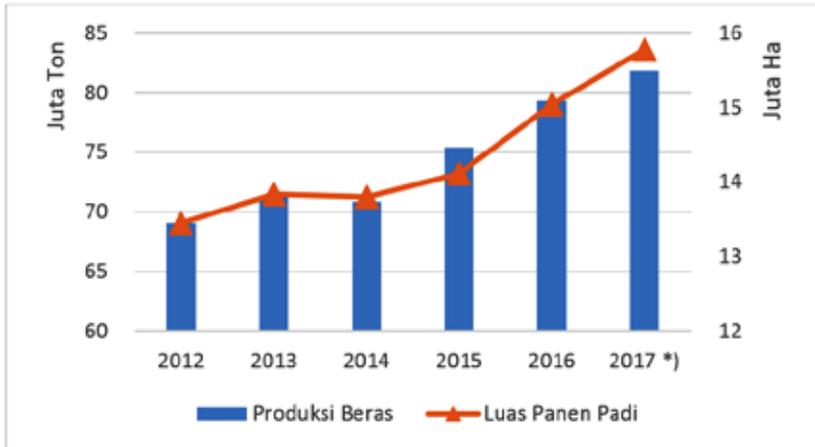
Beras

Saat ini produksi beras didominasi petani kecil (kepemilikan lahan di bawah 1 ha) dengan jumlah rumah tangga usaha tanaman pangan (padi dan palawija) mencapai 17,73 juta rumah tangga atau 67,83 persen dari total rumah tangga usaha tani (Sensus Pertanian, 2013). Selama tiga tahun terakhir produksi padi nasional terus meningkat.

Produksi padi pada tahun 2012 berada pada angka 69 juta ton dan terus meningkat menjadi 81,8 juta ton pada tahun 2017. Hal ini seiring dengan perkembangan luas panen sawah yang terus meningkat dari 13,4 juta ha pada tahun 2012 menjadi 15,78 juta ha pada tahun 2017 (Pusdatin 2016a).

Untuk mengganti lahan sawah yang beralih fungsi, pemerintah terus melakukan upaya pencetakan sawah baru, baik di Pulau Jawa maupun luar Pulau Jawa. Namun, pencetakan sawah baru difokuskan di luar Jawa karena persaingan penggunaan lahan di Pulau Jawa sangat tinggi. Banyaknya sawah yang beralih fungsi menjadi lahan pemukiman dan industri di Pulau Jawa menghambat upaya peningkatan produksi beras.

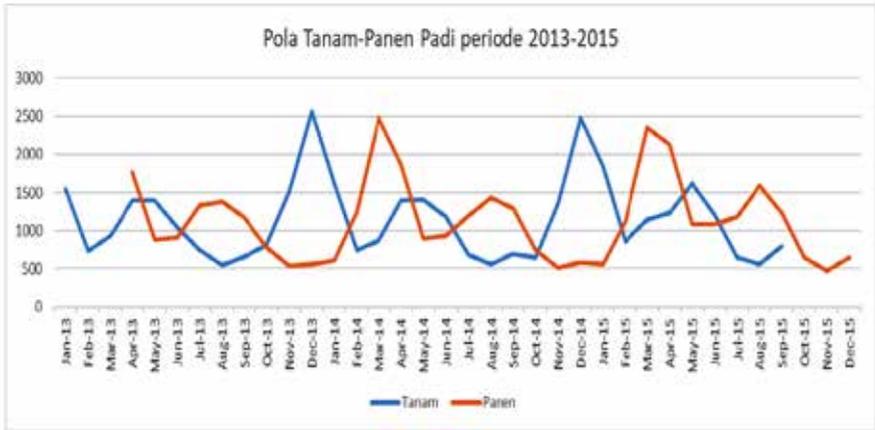
Grafik perkembangan produksi padi dan luasan sawah dari tahun 2012-2017 tersaji dalam Gambar 1.



Sumber: Pusdatin, 2016a

Gambar 1. Produksi beras dan luas panen sawah nasional pada tahun 2012-2017

Pola tanam padi di Indonesia secara umum mempunyai pola yang sama setiap tahun, yakni terjadi dua pola puncak tanam. Tanam pertama pada musim penghujan terjadi pada September-Desember, yang puncaknya terjadi pada Desember. Kemudian perlahan mengalami penurunan pada Januari-Februari. Tanam kedua terjadi pada April-Mei, saat itu sawah irigasi masih dapat ditanam. Sementara sawah tadah hujan sudah tidak mampu berproduksi lagi. Tanam terendah terjadi pada peralihan antara musim kemarau dan penghujan, yaitu Juli-September (Gambar 2).



Sumber: Pusdatin, 2006a dimodifikasi

Gambar 2. Pola tanam-panen padi periode 2013-2015

Sebaliknya pola panen berbeda dengan pola tanam. Hal ini berkaitan dengan umur panen padi pada kisaran 90-110 hari. Sebagaimana pola tanamnya, pola panen padi secara umum membentuk dua kurva, yaitu panen pertama terjadi pada Januari – April dengan puncak pada Maret. Panen kedua terjadi pada Mei – Agustus dengan puncak panen terjadi pada Agustus. Pada Gambar 2 dapat dilihat puncak panen tertinggi pada tahun 2014 dan 2015 terjadi pada Maret.

Sudah diketahui, usaha tani padi sangat dipengaruhi iklim. Perubahan iklim tahunan dengan terjadi pergeseran bulan kering dan bulan hujan dapat mempengaruhi jadwal tanam. Karena itu, keterlambatan tanam akan memundurkan waktu panen 4-8 minggu. Selanjutnya berdampak pada mundurnya musim tanam kedua dan meningkatkan kemungkinan musim tanam kedua di daerah tadah hujan lahan tidak cukup air (lengas).

Terdapat dua potensi risiko berkaitan dengan bergesernya musim tanam padi di sebagian besar wilayah Indonesia. *Pertama*,

musim gadu makin panjang. *Kedua*, meningkatnya risiko kekeringan musim tanam kedua.

Panjangnya musim gadu menyebabkan rumah tangga miskin harus menerima harga bahan pangan naik akibat terlambatnya waktu panen. Jika tidak dilakukan upaya percepatan tanam, maka pendapatan buruh tani dan petani gurem akan terus berkurang.

Hasil survei rumah tangga yang dilakukan WFP baru-baru ini menunjukkan bahwa buruh tani terkena dampak kekeringan paling parah dengan menurunnya pendapatan. Lalu, diikuti dengan perilaku bertahan hidup (*coping*) yang negatif, seperti menurunkan pengeluaran untuk pangan (BKP, 2016).

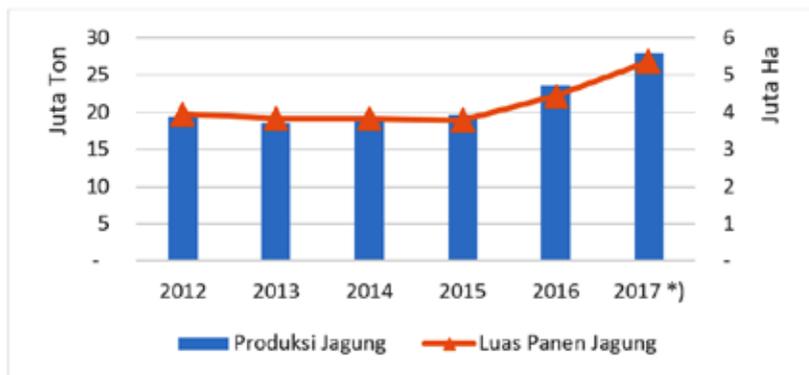
Jagung

Jagung merupakan salah satu bahan pangan pokok setelah beras. Di beberapa daerah seperti Madura dan Nusa Tenggara, jagung pernah menjadi makanan pokok. Jagung menjadi komoditas pangan strategis nasional. Saat ini jagung dominan digunakan sebagai bahan baku pakan ternak. Fluktuasi stok dan harga jagung akan berpengaruh terhadap ketersediaan dan harga ternak dan turunannya seperti daging dan telur.

Selama ini kebutuhan nasional jagung dipenuhi dari produksi dalam negeri dan impor. Sebelum pemerintahan Jokowi-JK, Indonesia belum mampu memenuhi kebutuhan jagung nasional karena luasan lahan produksi jagung masih kurang. Ditambah dengan pola usaha tani jagung yang mencapai puncak panen hanya pada Februari, Maret dan April. Pada bulan lainnya produksi jagung cenderung konstan.

Data menyebutkan, luasan lahan jagung nasional pada tahun 2012 tercatat 3,9 juta ha, sedikit mengalami penurunan sampai tahun 2015. Namun pada tahun 2016 dan 2017, luasan panen melonjak sekitar 5,3 juta ha. Jika produksi jagung pada tahun 2012

hanya sebesar 19,37 juta ton, kemudian meningkat cukup besar pada tahun 2016 dan 2017, masing-masing sebesar 23,57 juta ton dan 27,95 juta ton (Pusdatin 2016b).



Gambar 3. Luas panen dan produksi jagung nasional tahun 2012-2017

Kedelai

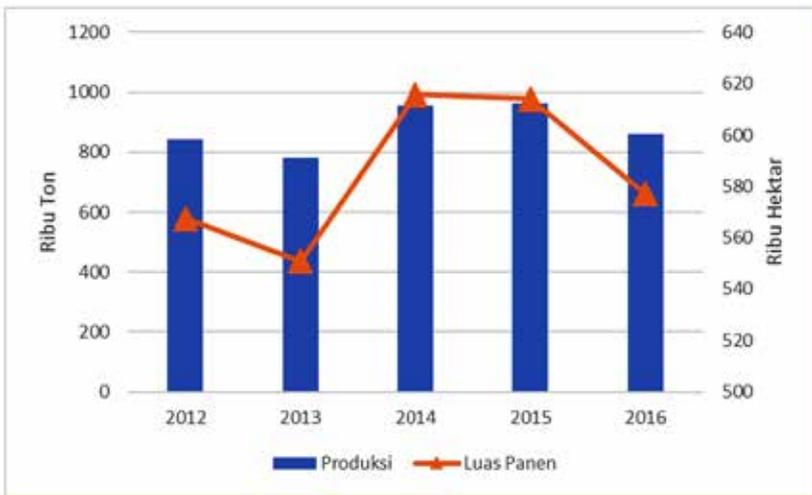
Kedelai merupakan bahan pokok utama bahan baku pembuatan tahu dan tempe. Keduanya ini merupakan lauk utama bagi masyarakat Indonesia. Kedelai juga dimanfaatkan untuk kebutuhan pembuatan kecap, tauco, dan sari kedelai. Karena produksi kedelai masih belum bisa mencukupi kebutuhan dalam negeri, membuat volume impor cukup besar hingga mencapai 6,33 juta ton (2016). Sumber negara-negara asal impor kedelai adalah Amerika Serikat, Brasil, dan Argentina.

Sementara produksi dalam negeri pada tahun 2016 hanya berkisar 860 ribu ton. Salah satu faktor rendahnya produksi adalah produktivitas kedelai yaitu hanya berkisar 1,4 ton/ha. Padahal rata-rata produktivitas kedelai dunia sudah mencapai 2,5 ton/ha.

Data menyebutkan, luas panen kedelai Indonesia pada tahun 2012 sebesar 568 ribu ha dengan produksi 843 ribu ton. Hingga tahun 2016, perkembangannya relatif sama yaitu luas panen 577

ribu ha dan produksi sebanyak 860 ribu ton. Meski pada tahun 2014 dan 2015, produksi kedelai sempat mencapai hampir 1 juta ton (Gambar 3).

Stagnannya produksi kedelai tidak lepas karena adanya kompetisi dengan komoditas pangan lainnya, khususnya jagung. Petani cenderung memilih jagung, karena harganya yang lebih menguntungkan. Jagung juga merupakan salah satu pesaing dalam penggunaan lahan pada musim kemarau.



Gambar 4. Luas panen dan produksi kedelai tahun 2012-2016

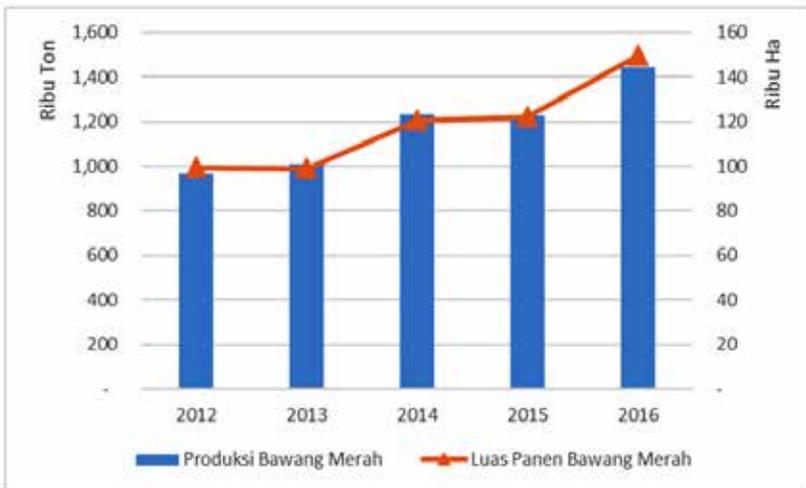
Bawang Merah

Bawang merah merupakan salah satu komoditas strategis nasional yang digunakan secara luas sehari-hari dengan konsumsi sebesar 2,71 kg/kapita/tahun. Sebagian besar bawang merah dihasilkan petani di Pulau Jawa. Panen bawang merah di Pulau Jawa pada periode 2010-2015 menyumbang 73,25 persen total panen nasional. Sisanya tersebar di luar Pulau Jawa, terutama Nusa Tenggara Barat.

Luas panen bawang merah Indonesia pada tahun 2012 sebesar 99.519 ha dengan produksi 964.195 ton. Namun pada tahun 2016 luas panen meningkat menjadi 149.635 ha dengan produksi 1.446.860 ton. Terjadi peningkatan produksi sebesar 50,05 persen (Pusdatin 2016c).

Luas panen bawang merah di Pulau Jawa tumbuh 4,82 persen/tahun. Sementara luas panen luar Pulau Jawa sebesar 2,71 persen/tahun. Selama periode 2011-2015, rata-rata pertumbuhan luas panen bawang merah di luar Pulau Jawa lebih tinggi dibandingkan Pulau Jawa. Hal ini mengindikasikan semakin banyak petani mampu membudidayakan bawang merah berkat dukungan pemerintah.

Produktivitas bawang merah selama kurun waktu 2012-2016 secara umum tidak mengalami banyak perubahan. Rata-rata peroduktivitas bawang merah Indonesia sebesar 9,9 ton/ha. Produktivitas petani bawang di Pulau Jawa lebih baik daripada di luar Pulau Jawa.

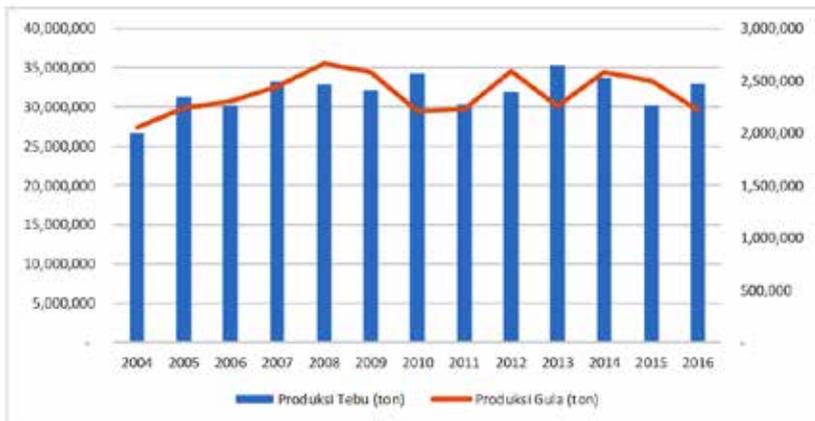


Gambar 5. Luas panen dan produksi bawang merah tahun 2012-2016

Gula

Industri gula berbahan baku tebu telah ada di wilayah nusantara sejak era penjajahan Belanda. Bahkan Indonesia pernah mengalami era kejayaan industri gula pada tahun 1930-an. Saat itu jumlah pabrik gula yang beroperasi sebanyak 179 pabrik, dengan produktivitas sekitar 14,8 persen dan rendemen 11-13,80 persen. Keberhasilan tersebut karena didukung kemudahan memperoleh lahan yang subur, tenaga kerja murah, prioritas irigasi dan disiplin dalam penerapan teknologi.

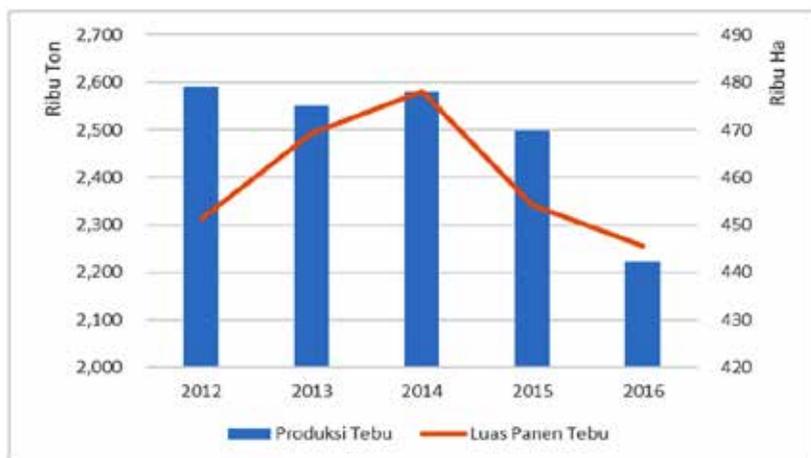
Namun produksi gula GKP selama 2008-2017 terus menurun. Jika pada tahun 2008 sebanyak 2,668 juta ton, maka tahun 2012 menjadi 2,591 juta ton, bahkan tahun 2017 hanya sebesar 2,11 juta ton (Gambar 6). Pada kurun waktu 2013-2017, hampir semua parameter produksi menunjukkan pertumbuhan yang negatif.



Gambar 6. Jumlah produksi tebu dan gula

Luas panen tebu, selama kurun waktu 2012-2016 mengalami fluktuasi (Gambar 7). Pada tahun 2012 luas panen tebu nasional sebesar 451.255 ha dan meningkat menjadi 478.109 ha pada tahun

2014. Tapi, kemudian turun menjadi 445.520 ha pada tahun 2016 (Pusdatin 2016e). Penurunan luas panen tebu karena daya saing komoditas tebu yang terus menurun. Hal ini akan dibahas lebih lanjut pada bagian selanjutnya.



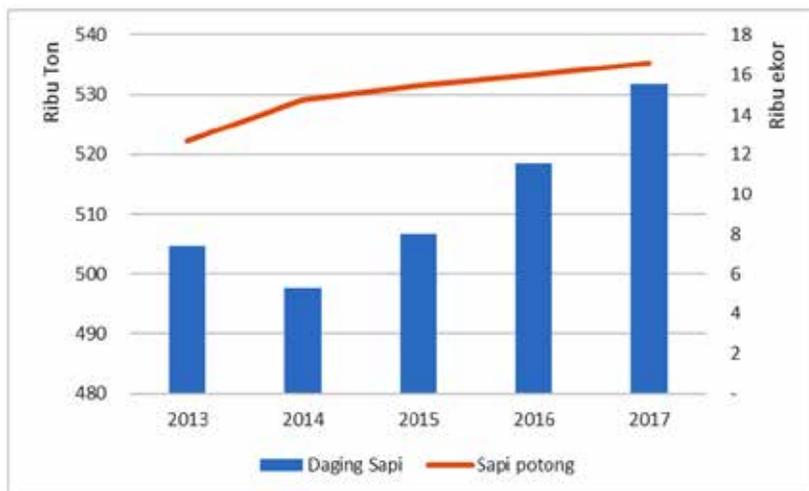
Gambar 7. Luas panen dan volume produksi tebu

Daging Sapi

Produk daging sapi merupakan komoditas unggulan ternak kedua setelah unggas (ayam potong). Kontribusi daging sapi terhadap kebutuhan daging nasional sebesar 23 persen dan diperkirakan akan terus mengalami peningkatan. Secara umum, kebutuhan daging sapi masih dipenuhi impor daging maupun sapi bakalan.

Perkembangan populasi sapi potong di Indonesia mengalami peningkatan dari tahun 2013-2017 (Gambar 8). Pada tahun 2013 jumlah populasi sapi potong nasional sebesar 12 jutaan ekor dan mengalami peningkatan rata-rata sebesar 7 persen. Sementara produksi daging sedikit mengalami penurunan pada tahun 2014, tapi kemudian kembali meningkat pada tahun 2015 hingga 2017.

Pada tahun 2013 produksi daging sapi tercatat 504.818 ton dan produksi tertinggi pada tahun 2017 sebesar 531.760 ton (Pusdatin, 2016f).



Gambar 8. Produksi daging sapi dan populasi sapi

Kesejahteraan Petani

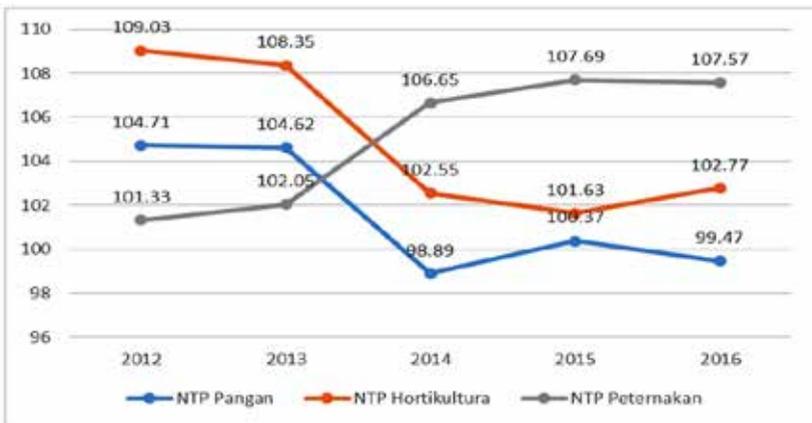
Peningkatan kesejahteraan petani merupakan salah satu dari visi dan misi pembangunan pertanian. Indikator/alat ukur yang dipakai untuk menilai tingkat kesejahteraan petani adalah Nilai Tukar Petani (NTP), Nilai Tukar Usaha Pertanian (NTUP), kemiskinan di pedesaan dan gini rasio di pedesaan.

Konsep Nilai Tukar Petani (NTP) merupakan rasio antara indeks yang diterima petani dengan indeks yang dibayar petani. Sementara, Nilai Tukar Usaha Pertanian (NTUP) merupakan ukuran kemampuan rumah tangga pertanian dalam memenuhi kebutuhan usaha pertaniannya.

Selanjutnya, gini rasio atau indeks gini merupakan ukuran ketimpangan atau pemerataan pendapatan di suatu wilayah. Nilai indeks gini berada pada 0-1. Angka 0 artinya pendapatan merata sempurna atau diterima semua orang sama rata. Sedangkan nilai 1 menunjukkan timpang sempurna, artinya pendapatan hanya diterima satu orang atau satu kelompok tertentu.

Nilai Tukar Petani

Pada tahun 2012, semua NTP dari setiap subsektor berada pada neraca positif (di atas 100). NTP tertinggi diraih petani pada subsektor hortikultura sebesar 109,03, diikuti subsektor tanaman pangan sebesar 104,71 dan terakhir subsektor peternakan sebesar 101,33.



Gambar 9. Nilai Tukar Petani (NTP) dari tiga subsektor utama

Namun, NTP subsektor hortikultura mulai tahun 2013 terus mengalami penurunan tiap tahun. Penurunan tajam terjadi pada tahun 2014, yaitu turun 5,8 poin dari tahun sebelumnya atau menjadi 102,55. Hal serupa dialami petani tanaman pangan yang

pada tahun 2014 turun 5,73 poin menjadi 98,89, posisi terendah dalam rentang waktu tahun 2012-2016.

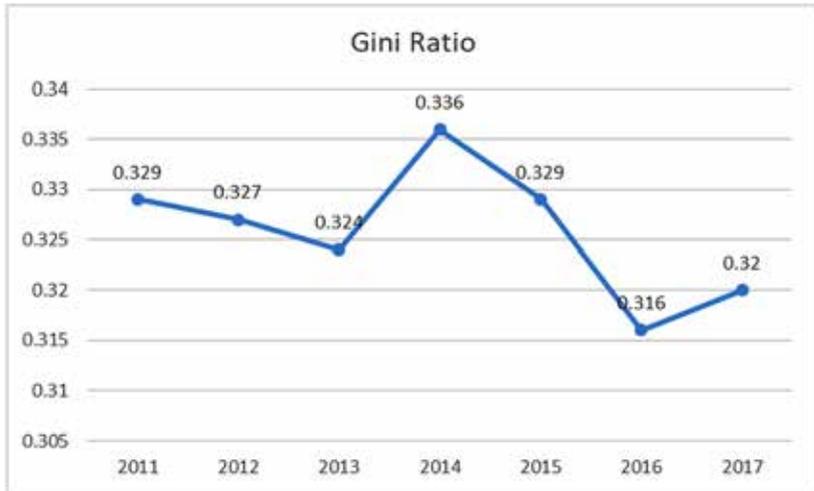
Pada tahun 2014 dan 2016 NTP subsektor hortikultura menunjukkan angka di bawah 100. Artinya petani tidak mampu memenuhi kebutuhannya dari usaha tani yang dilakukan. Sebaliknya, nilai NTP peternak justru mengalami kenaikan cukup tinggi pada tahun 2014 sebesar 4,6 poin menjadi 106,65 dan terus meningkat hingga 2016 menjadi 107,57 (Pusdatin 2017).

Ketimpangan Pendapatan

Secara umum tingkat ketimpangan pendapatan perdesaan dari tahun 2011 sampai 2017 berada pada tingkat ketimpangan yang rendah. Pada tahun 2011 indeks ketimpangan berada pada angka 0,329. Kemudian menurun menjadi 0,324 atau turun sebesar 1,5 persen pada tahun 2013. Pada tahun 2014 terjadi kenaikan indeks ketimpangan sebesar 3,7 persen menjadi 0,336. Kemudian kembali turun hingga tahun 2017 menjadi 0,320 (BPS, 2018a).

Ketimpangan pendapatan yang terjadi di perdesaan akibat adanya perbedaan produktivitas yang dimiliki setiap individu. Satu individu/kelompok mempunyai produktivitas yang lebih tinggi dibandingkan individu/kelompok lain.

Faktor-faktor yang diduga memiliki keterkaitan erat dengan ketidakmerataan distribusi pendapatan di antaranya, faktor internal rumah tangga tani, yaitu distribusi penguasaan lahan pertanian, distribusi pendidikan, dan angkatan kerja rumah tangga. Sedangkan faktor eksternalnya adalah distribusi pendapatan yang berasal dari kegiatan dan usaha di sektor pertanian. Tidak meratanya distribusi pendapatan memicu terjadinya ketimpangan pendapatan yang merupakan awal munculnya masalah kemiskinan.



Gambar 10. Perkembangan gini ratio tahun 2011-2017

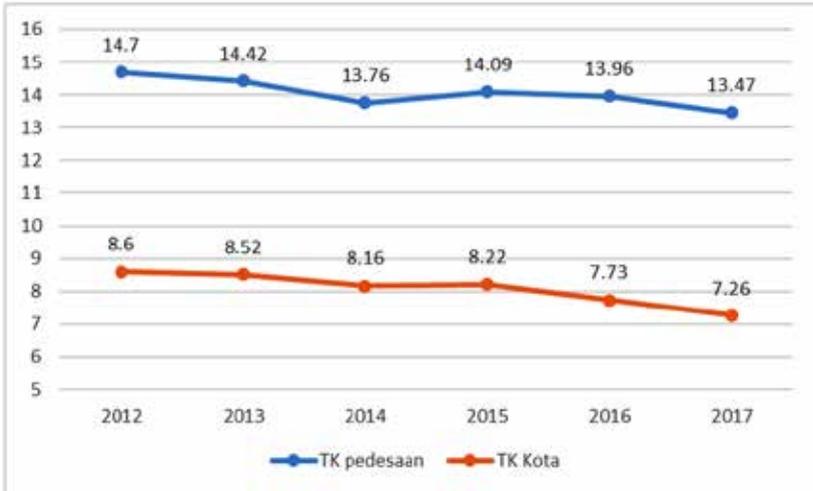
Tingkat Kemiskinan

Secara keseluruhan, jumlah penduduk miskin Indonesia pada September 2017 berkurang sebanyak 1,18 juta jiwa menjadi 26,58 juta jiwa dibanding posisi September tahun sebelumnya. Dengan demikian, tingkat kemiskinan nasional berkurang menjadi 10,12 persen dari sebelumnya. Meskipun demikian tingkat kemiskinan perdesaan selalu lebih tinggi dibanding perkotaan sejak 1993.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), proporsi kemiskinan perdesaan pada tahun 2017 mencapai 13,47persen dari populasi, sementara perkotaan hanya 7,26 persen. Pada tahun 2017, jumlah penduduk miskin perdesaan berkurang sekitar 970 ribu jiwa atau menjadi 26,58 juta jiwa dibandingkan tahun sebelumnya. Sementara jumlah penduduk miskin perkotaan berkurang sekitar 220 ribu jiwa atau menjadi 10,27 juta jiwa (BPS 2018b).

Selama periode 2012-2017, tingkat kemiskinan di pedesaan yang cenderung mengalami penurunan. Artinya lebih banyak

rumah tangga petani mampu memperbaiki taraf kesejahteraannya menjadi lebih baik. Hal ini mengindikasikan adanya sejumlah keberhasilan di sektor pertanian secara umum di Indonesia.



Gambar 11. Persentase penduduk miskin di kota dan pedesaan

Kesejahteraan Petani di Era Perdagangan Bebas

Perdagangan bebas adalah kebijakan ketika pemerintah tidak lagi melakukan diskriminasi terhadap impor atau ekspor, sehingga pasar bersifat lebih terbuka dengan sedikit pembatasan perdagangan. Namun, dalam beberapa hal pemerintah umumnya masih menerapkan kebijakan proteksionis untuk komoditas yang bersifat strategis.

Kebijakan proteksionis tersebut dilakukan untuk melindungi petani dari dampak perdagangan bebas. Meski demikian, Indonesia sebagai salah satu anggota WTO harus taat terhadap aturan-aturan di dalamnya. Implikasi dari perjanjian WTO adalah bahwa semua

negara secara bertahap harus melakukan penghapusan terhadap proteksi-proteksi perdagangan antarnegara.

Selain kerja sama multilateral seperti WTO, Indonesia saat ini ikut serta dalam perjanjian perdagangan bebas regional di wilayah ASEAN (AFTA). Tujuan AFTA adalah meningkatkan daya saing ekonomi negara-negara ASEAN dengan menjadikan ASEAN sebagai basis produksi pasar dunia, untuk menarik investasi dan meningkatkan perdagangan antar anggota ASEAN.

Selain itu, ASEAN juga menjalin kerja sama perdagangan bebas bersama Cina, yaitu ACFTA pada tahun 2010 dan lima negara lainnya seperti India, Korea, Jepang, Australia, dan Selandia Baru. Kerja sama ekonomi ini meliputi pembebasan bea masuk barang dari negara mitra ke ASEAN dan sebaliknya. Pembebasan bea masuk barang dimaksudkan untuk memperlancar distribusi barang yang berakibat pada kemajuan perekonomian kedua belah pihak.

Kerja sama itu dapat menciptakan ancaman sekaligus peluang. Ancaman produk luar yang mampu bersaing secara harga maupun kualitas dapat menggerogoti pasar produk pertanian. Sebaliknya, produk pertanian yang kita hasilkan akan lebih mudah menembus pasar mancanegara. Dalam menghadapi tantangan sekaligus mengisi peluang ini, diperlukan produk pertanian yang berkualitas. Daya saing produk yang dihasilkan harus mampu mengimbangi produk luar.

Dengan memperhatikan ketiga indikator kesejahteraan petani yang telah dijelaskan sebelumnya, dapat dilihat secara umum bahwa kesejahteraan petani mengalami perbaikan. Didukung dengan peningkatan produksi pertanian yang terus meningkat dari tahun ke tahun, memberikan optimisme bahwa kesejahteraan petani akan terus membaik.

Menanggapi situasi ini, pemerintah melalui Kementerian Pertanian berupaya melakukan terobosan kebijakan dalam rangka

mewujudkan kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani. Ada beberapa langkah yang diambil. *Pertama*, memperbaiki regulasi yang berpotensi menghambat upaya percepatan pembangunan sektor pertanian. *Kedua*, peningkatan dan pemerataan infrastruktur pendukung pertanian, berupa perbaikan jaringan irigasi, pembangunan embung, optimasi lahan sawah dan mekanisasi pertanian.

Ketiga, peningkatan sarana produksi pertanian melalui subsidi pupuk, penyediaan bibit dan asuransi usaha tani untuk menjamin petani. *Keempat*, perbaikan manajemen dan koordinasi lintas sektoral. *Kelima*, peningkatan nilai tambah produk pertanian, terutama produk-produk yang akan diekspor, sehingga tidak hanya mengirim bahan baku, namun mampu mengirim bahan setengah jadi atau barang jadi.

Keenam, memperbaiki rantai pasok. Untuk itu, pemerintah melakukan perlindungan terhadap petani melalui kebijakan HPP, HET, harga atas dan harga bawah, serta optimalisasi BUMN untuk menyerap hasil pertanian. *Ketujuh*, melalui pengendalian ekspor dan impor.

Kinerja Ekspor dan Impor Pangan

Dinamika perdagangan pangan Indonesia relatif bervariasi tergantung kapasitas produksi dan kebutuhan kecukupan pangan nasional. Indonesia cukup berperan aktif dalam upaya mencukupi kebutuhan pangan nasional, baik melalui produk sendiri ataupun impor. Ekspor dilakukan sepanjang kebutuhan dalam negeri sudah terpenuhi.

Beberapa komoditas yang menjadi perhatian penting dalam perdagangan internasional pangan adalah beras, bawang merah, jagung, kedelai, daging sapi, dan gula.

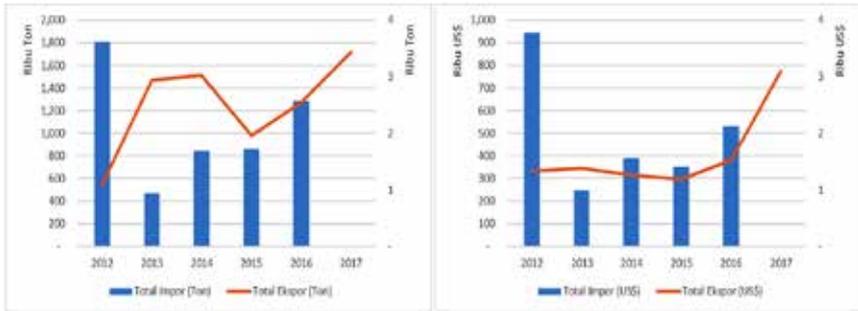
Beras

Indonesia merupakan produsen beras terbesar ketiga setelah Cina dan India. Walaupun termasuk produsen terbesar, kebutuhan konsumsi nasional belum dapat dipenuhi hasil produksi dalam negeri. Karena itu kita masih memerlukan impor beras untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Sumber impor beras berasal dari Vietnam, Thailand, India, Pakistan dan Myanmar.

Di sisi lain, Indonesia juga mengekspor beras ke luar negeri, tetapi dalam porsi yang sangat kecil dibandingkan dengan jumlah konsumsi dalam negeri. Indonesia tidak termasuk ke dalam negara pengekspor beras utama dunia. Beras yang diekspor merupakan beras kualitas premium dan mempunyai nilai ekonomi lebih tinggi.

Impor beras tahun 2012 tercatat 1,8 juta ton dengan nilai 945 juta dolar AS (Gambar 12), kemudian turun pada tahun tahun selanjutnya. Hingga pada 2017 tidak ada impor beras sama sekali. Sementara ekspor beras cenderung mengalami peningkatan dari tahun 2012 hingga 2017. Walaupun pada tahun 2015 mengalami penurunan ekspor. Pada tahun 2012 volume ekspor beras dan olahan beras total 1.085 ton, namun di tahun 2017 tercatat volumenya meningkat menjadi 3.433 ton (Pusdatin 2016a).

Hal ini menunjukkan semakin banyak petani mampu memproduksi beras berkualitas tinggi yang mempunyai daya saing lebih baik untuk menembus pasar internasional. Tentu menjadi peluang untuk ditingkatkan, karena proporsi beras yang diekspor masih sangat kecil dibandingkan total produksi beras nasional.



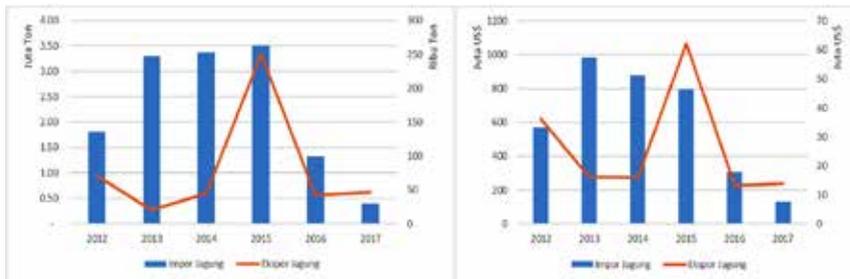
Gambar 12. Volume dan nilai ekspor impor beras Indonesia

Jagung

Indonesia termasuk ke dalam 10 negara penghasil jagung terbesar di dunia, meski baru menempati posisi kesembilan dengan porsi 2,2 persen dari total produksi dunia. Untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dalam negeri, Indonesia selama ini masih harus mengimpor jagung dari India, Brasil, Argentina, Thailand, dan Paraguay.

Impor jagung cenderung meningkat dari tahun 2012 hingga 2015. Impor tertinggi mencapai 3,5 juta ton pada tahun 2015, kemudian mengalami penurunan pada tahun 2016. Bahkan tahun 2017 hanya 394 ribu ton berupa produk jagung olahan untuk konsumsi masyarakat. Bahkan impor untuk kebutuhan pakan ternak telah dihentikan sejak tahun 2017.

Sementara ekspor jagung relatif lebih stabil sekitar 50 ribuan ton dengan lonjakan ekspor pada tahun 2015 mencapai 250 ribu ton. Perkembangan ekspor terus menggembirakan, pada April 2018 Indonesia mampu mengekspor jagung ke Filipina sebanyak 500 ribu ton.



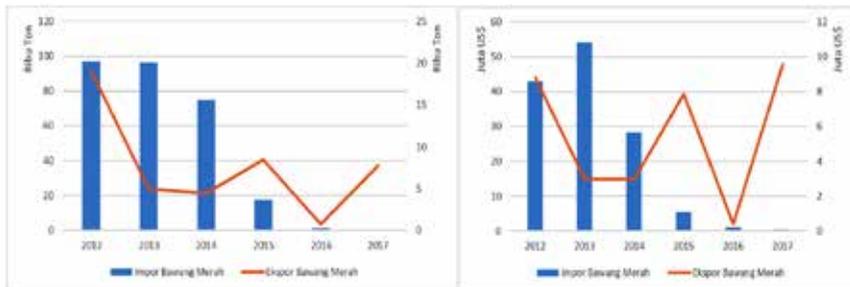
Gambar 13. Volume dan nilai ekspor impor jagung Indonesia

Bawang Merah

Saat ini Indonesia belum termasuk negara yang masuk penghasil bawang merah terbesar di dunia. Bahkan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri kita masih impor bawang merah dalam jumlah cukup besar terutama dari negara India.

Untuk merangsang petani meningkatkan produksi, pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 tentang Kebijakan Pembatasan Impor Bawang Merah. Kebijakan ini bertujuan untuk melindungi petani dalam negeri dengan mempertimbangkan jadwal panen, serta kemampuan produksi dalam negeri sebelum melakukan impor.

Sejak tahun 2013 impor bawang merah mengalami penurunan sebesar 22,12 persen dibandingkan tahun 2012 (Gambar 14). Kemudian tahun 2014 turun 20,09 persen atau menjadi 74.903 ton. Tahun 2015 turun lagi 75,91 persen atau menjadi 15.796 ton. Bahkan tahun 2017, Indonesia sudah tidak impor bawang merah segar, yang ada hanya impor bawang merah olahan sebesar 193 ton.

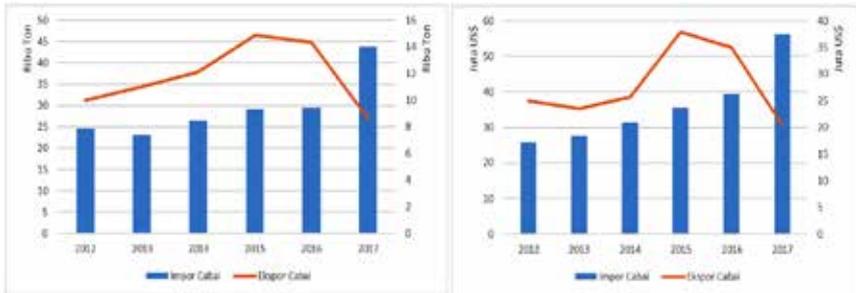


Gambar 14. Volume dan nilai ekspor impor bawang merah

Seiring dengan penerbitan Permentan Nomor 60 Tahun 2012, ekspor bawang juga turun sebesar 73,6 persen dari 19.064 ton pada tahun 2012 menjadi 4.962 ton pada tahun 2013. Artinya produksi bawang dalam negeri lebih diutamakan untuk memenuhi kebutuhan sendiri. Meskipun demikian dengan berbagai program terobosan untuk meningkatkan kapasitas produksi bawang merah domestik, mulai tahun 2017 Indonesia sudah mampu mengekspor bawang merah sebanyak 7.750 ton, baik segar maupun produk olahan.

Cabai

Ekspor dan impor cabai dilakukan dalam wujud cabai segar dan cabai olahan. Perkembangan volume ekspor cabai dari tahun 2012-2016 menunjukkan kecenderungan meningkat dengan rata-rata laju pertumbuhan sebesar 12,36 persen/tahun (Gambar 15). Volume ekspor tertinggi terjadi pada tahun 2015 sebesar 14.888 ton dengan nilai 37,95 juta dolar AS. Sebagian besar ekspor dilakukan dalam bentuk cabai olahan. Namun, tahun 2017 ekspor menurun tajam diikuti dengan impor yang meningkat dari tahun sebelumnya. Sumber impor utama dari negara India dan China.

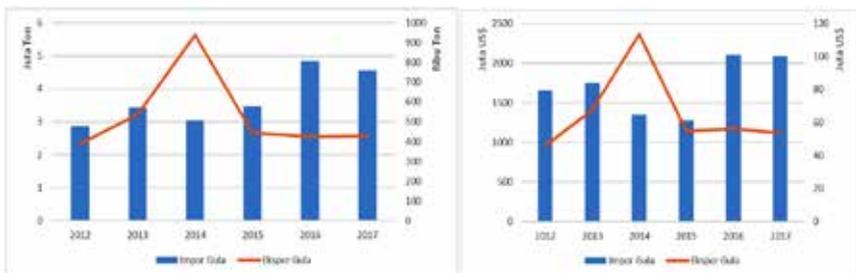


Gambar 15. Volume dan nilai ekspor-impor cabai

Gula

Sampai saat ini kebutuhan gula dalam negeri masih diisi produk impor. Fluktuasi produksi tebu dan kecenderungan penurunan produksi gula dalam negeri semakin meningkatkan angka impor. Selama periode 2012 hingga 2017, impor tertinggi terjadi pada tahun 2016 hingga mendekati 5 juta ton dengan nilai lebih dari 2 juta dolar AS.

Selama ini gula yang diimpor adalah jenis GKP (Gula Kristal Putih), GKR (Gula Kristal Rafinasi), dan GKM (Gula Kristal Mentah). Impor berasal dari negara Thailand dan Australia. GKM merupakan gula yang paling banyak diimpor, karena merupakan bahan mentah yang akan diolah menjadi GKR.

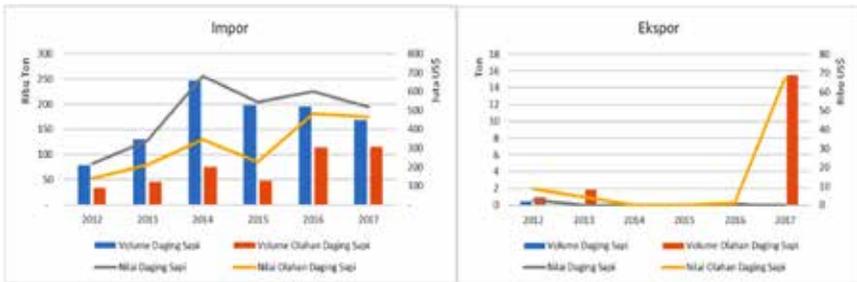


Gambar 16. Volume dan nilai ekspor-impor gula

Daging Sapi

Perkembangan konsumsi daging dalam negeri tidak diikuti dengan produksi daging sapi yang memadai. Karena itu untuk memenuhi konsumsi dalam negeri masih ada impor daging sapi dari Australia, Selandia Baru, Amerika Serikat, Kanada, Jepang, dan Spanyol. Tren impor daging sapi cenderung meningkat, dengan volume impor tertinggi pada tahun 2014 sebesar 246 ribu ton dalam bentuk daging segar dan 74 ribu ton dalam bentuk olahan daging sapi.

Kemudian mulai tahun 2015, pemerintahan Jokowi-JK menerbitkan kebijakan pembatasan impor daging sapi untuk meningkatkan gairah peternak sapi. Dalam kurun waktu 2015-2017 terjadi penurunan angka impor, namun belum terlalu besar. Sementara itu ekspor daging sapi cenderung stabil dengan angka yang sangat kecil.



Gambar 17. Volume dan nilai ekspor-impor daging sapi dan olahan

Merebut Kembali Pasar Domestik

Dinamika perkembangan ekonomi global akhir-akhir ini memberikan sinyal tentang pentingnya peningkatan daya saing pertanian. Peningkatan daya saing produk pangan akan semakin dibutuhkan untuk merebut pasar domestik dari produk pangan impor. Apalagi, mengingat jumlah penduduk Indonesia mencapai

260 juta jiwa, sehingga berpotensi sebagai pasar yang besar bagi produk sejenis dari negara lain.

Secara umum, daya saing didefinisikan sebagai kemampuan menghadapi persaingan dan kemampuan memenangi persaingan. Secara teoritis untuk analisis keunggulan komparatif dan keunggulan kompetitif. Keunggulan komparatif merupakan ukuran daya saing (keunggulan) potensial, dalam artian daya saing akan dicapai apabila perekonomian tidak mengalami distorsi.

Komoditas yang memiliki keunggulan komparatif juga memiliki efisiensi secara ekonomi. Dengan menggunakan beberapa indikator daya saing, suatu komoditas dikatakan memiliki keunggulan komparatif apabila memiliki koefisien *Domestic Resource Cost Ratio* (DRCR) < 1 . Artinya, aktivitas harga ekonomi tersebut efisien secara ekonomi dalam memanfaatkan sumber daya domestik dan memiliki keunggulan komparatif.

Demikian halnya, suatu komoditas dikatakan memiliki keunggulan kompetitif apabila memiliki koefisien *Private Cost Ratio* (PCR) < 1 . Jadi, jika makin kecil berarti sistem produksi usaha pertanian semakin kompetitif dan mampu membiayai faktor domestiknya pada harga privat.

Daya saing beberapa komoditas pangan seperti beras, jagung, bawang merah, cabai merah, dan tebu seperti terlihat dalam Tabel 1 memiliki daya saing. Namun, bila daya saing komoditas tersebut dibandingkan, maka komoditas jagung memiliki keunggulan yang relatif lebih baik dibandingkan beras.

Sementara komoditas bawang merah dan cabai merah memiliki keunggulan kompetitif dan komparatif yang paling baik di antara komoditas lainnya. Bahkan cabai merah memiliki nilai DRCR dan PCR mencapai 0,29 dan 0,39. Sementara tebu memiliki daya saing paling rendah karena tidak memiliki keunggulan komparatif, namun memiliki keunggulan kompetitif karena adanya perlindungan dari pemerintah.

Tabel 1. Nilai DRCR dan PCR komoditas strategis

Komoditas	DRCR	PCR
Beras	0,84	0,75
Jagung	0,43	0,70
Bawang Merah	0,50	0,45
Cabai Merah	0,29	0,39
Tebu	1,51	0,84

Sumber: Daryanto (2010)

Dengan memiliki keunggulan kompetitif dan komparatif, Indonesia berpeluang cukup besar merebut kembali pasar domestik dari produk pangan impor. Efisiensi dan produktivitas merupakan faktor yang sangat penting dalam upaya merebut pasar domestik dari produk pangan impor. Hal ini dapat dipahami karena daya saing sangat ditentukan tingkat efisiensi dan produktivitas.

Karena itu, strategi yang dapat dilakukan untuk menguasai pasar pangan domestik, antara lain adalah:

1. Memperbaiki dan meningkatkan teknologi di setiap tahapan produksi.
2. Memperkuat kelembagaan.
3. Meningkatkan kuantitas dan kualitas sarana produksi pertanian.
4. Meningkatkan kuantitas dan kualitas infrastruktur pertanian.
5. Memperbaiki akses petani terhadap sarana produksi pertanian dan lembaga pembiayaan.
6. Mengurangi risiko harga yang diterima petani, baik harga input maupun output melalui kebijakan yang tepat.

Untuk menghadapi dinamika produksi dan globalisasi perdagangan, Indonesia harus mempercepat peningkatan daya saing pertanian, baik dari sisi permintaan maupun penawaran. Dari sisi permintaan, harus disadari bahwa permintaan terhadap suatu produk semakin kompleks yang menuntut berbagai atribut

atau produk yang dipersepsikan bernilai tinggi oleh konsumen (*consumer's value perception*). Dari sisi penawaran, produsen dituntut untuk dapat bersaing berkaitan dengan kemampuan merespons atribut produk yang diinginkan konsumen secara efisien.

Untuk merebut kembali pasar domestik melalui peningkatan daya saing ini, diperlukan kebijakan terintegrasi antarsektor dan multidisiplin, baik teknis maupun manajemen dan sosial-ekonomi. Dalam konteks ini, diperlukan mekanisme menyinergikan dan mengoordinasikan kebijakan antarsektor.

Mengingat pertanian dan perdagangan adalah urusan pemerintahan kongruen pilihan dalam UU Nomor 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka pemerintah pusat sudah selayaknya mengawasi secara ketat penyelenggaraan urusan ini. Pengawasan tersebut disesuaikan asas akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional berdasarkan potensi yang dimiliki daerah.

Upaya-upaya penyelarasan kebijakan di bidang produksi, politik dan perdagangan luar negeri juga perlu dilakukan, termasuk penyesuaian komoditas antara program pertanian dengan RTRW/RUTR Daerah. Penyelarasan peraturan-peraturan diperlukan pengambil kebijakan di tingkat pusat, antara instansi tingkat pusat dan daerah, serta antarinstansi tingkat daerah (provinsi/kabupaten/kota).

Penutup

Secara keseluruhan, hasil produksi pertanian secara umum menunjukkan tren peningkatan. Untuk itu, pemerintah harus bersinergi dengan pihak swasta dan masyarakat terus berupaya meningkatkan kuantitas dan kualitas produk pertanian. Peningkatan luasan panen di luar Jawa harus didukung dengan

pemerataan pembangunan sarana pertanian di seluruh wilayah Indonesia.

Seiring dengan program pemerintah dalam membangun berbagai macam infrastruktur, termasuk di dalamnya infrastruktur penunjang pertanian dan transportasi, diharapkan dapat menekan ongkos distribusi dan harga-harga keperluan pertanian seperti benih, pupuk, peralatan pertanian, dan sebagainya. Dengan demikian, akan menurunkan modal usaha tani dan meningkatkan keuntungan petani.

Saat ini kesejahteraan petani telah menunjukkan perbaikan, meskipun belum mencapai taraf yang diharapkan. Tapi setidaknya memberikan optimisme akan masa depan pertanian yang lebih baik.

Ekspor-impor komoditas pertanian terlihat menurun. Hal ini terjadi karena kebijakan pemerintah yang berangsur mengurangi impor untuk melindungi petani dan memprioritaskan hasil pertanian untuk pemenuhan kebutuhan dalam negeri.

Selain infrastruktur pendukung, akses petani terhadap modal-modal pertanian perlu terus ditingkatkan. Kolaborasi dengan akademisi untuk melakukan riset dalam rangka meningkatkan kuantitas dan kualitas produk pertanian diperlukan, sehingga target produksi dapat tercapai dan daya saing produk pertanian menjadi lebih baik. Pada akhirnya, kedaulatan pangan yang menjadi cita-cita bangsa dapat tercapai.

Bab 3.

DINAMIKA KEBIJAKAN IMPOR PANGAN

Kebijakan impor barang, termasuk impor pangan, diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan. Impor didefinisikan sebagai kegiatan memasukkan barang ke dalam daerah pabean. Dalam rangka menjamin pasokan dan stabilisasi harga kebutuhan pokok dan barang penting, Menteri Perdagangan dapat melakukan impor. Importir wajib menaati semua peraturan yang berlaku untuk melakukan impor.

Dalam UU Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan disebutkan bahwa impor pangan dapat dilakukan jika penyediaan pangan yang berasal dari produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional tidak mencukupi. Impor pangan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dalam negeri wajib memenuhi persyaratan keamanan, mutu, gizi, dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat.

Di samping itu, pemerintah menetapkan kebijakan dan peraturan impor pangan yang tidak berdampak negatif terhadap keberlanjutan usaha tani, peningkatan produksi, kesejahteraan

petani, nelayan, pembudi daya ikan, serta pelaku usaha pangan mikro dan kecil.

Untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional dan melindungi kepentingan petani, UU Nomor 19 Tahun 2013 menyebutkan bahwa pemerintah wajib mengutamakan produksi pertanian dalam negeri. Kebijakannya adalah melalui pengaturan impor komoditas pertanian sesuai dengan musim panen dan/atau kebutuhan konsumsi dalam negeri. Selain itu, impor dilarang dilakukan jika ketersediaan komoditas dalam negeri sudah mencukupi kebutuhan konsumsi dan/atau cadangan pangan nasional.

Beras

Komoditas beras paling banyak memperoleh perhatian dari pemerintah karena fungsinya yang sangat strategis sebagai bahan pangan pokok. Berbagai peraturan, baik Peraturan Menteri Pertanian maupun Peraturan Menteri Perdagangan dibuat untuk mengatur impor beras agar tidak merugikan petani padi dan tidak menyebabkan inflasi. (Lampiran 1)

Pada 15 April 2014 Menteri Pertanian menerbitkan Permentan Nomor 51 Tahun 2014 tentang Rekomendasi Ekspor dan Impor Beras tertentu. Permentan ini bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengelolaan ekspor-impor beras dan memberikan kepastian dalam pelayanan penerbitan rekomendasi ekspor-impor beras.

Impor beras dilakukan apabila produksi beras dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak diproduksi di dalam negeri. Beras yang dapat diimpor adalah beras untuk kesehatan/*dietary* dan konsumsi khusus/segmen tertentu. Seperti, beras ketan utuh, beras Thai Hom Mali dengan tingkat kepecahan paling tinggi 5 persen, beras kukus, beras Japonica, dan Basmati dengan tingkat kepecahan paling tinggi 5 persen.

Impor beras hanya bisa dilakukan perusahaan yang telah mendapat penetapan sebagai IT-Beras dari Menteri Perdagangan. Impor dilakukan setelah memperoleh persetujuan dari Menteri Perdagangan. Persetujuan impor bisa diterbitkan berdasarkan rekomendasi impor dari Menteri Pertanian. Selanjutnya, penerbitan rekomendasi impor dilaksanakan Direktur Jenderal, dalam hal ini adalah Direktur Jenderal Tanaman Pangan (Permentan Nomor 52 Tahun 2015).

Sementara itu, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 74/M-DAG/PER/9/2017 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Beras sudah tidak relevan, sehingga direvisi dengan keluarnya Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 01 Tahun 2018. Pada peraturan Menteri Perdagangan itu dinyatakan bahwa impor beras untuk keperluan umum adalah impor beras sebagai cadangan yang sewaktu-waktu dapat dipergunakan pemerintah untuk keperluan antara lain, stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin, kerawanan pangan, dan keadaan tertentu yang ditetapkan pemerintah.

Di samping impor beras, Indonesia juga mengekspor beras premium ke Malaysia pada Oktober 2018. Ekspor beras juga pernah dilakukan ke Papua Nugini. Volume ekspor beras pada tahun 2015, 2016, dan 2017 masing-masing sebesar 519 ton, 999 ton, dan 3.500 ton.

Dalam kebijakan impor beras, ada perbedaan kondisi antara peraturan Menteri Pertanian dan peraturan Menteri Perdagangan tentang impor beras. Impor beras dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 51 Tahun 2014 dilakukan apabila produksi beras dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak diproduksi di dalam negeri. Namun, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 01 Tahun 2018 menyatakan bahwa impor beras dilakukan sebagai cadangan yang sewaktu-waktu dapat dipergunakan di antaranya untuk menjaga stabilisasi harga.

Hal ini menimbulkan *trade off*. Dari sisi produsen, jika harga beras tinggi, maka kesejahteraan petani meningkat. Namun di sisi lain kesejahteraan konsumen menurun, karena harga beras tinggi. Sementara stabilisasi harga dilakukan Kementerian Perdagangan dengan melakukan impor beras, tanpa melihat kondisi produksi petani dalam negeri. Harusnya, pelaksanaan impor beras tetap membutuhkan rekomendasi Kementerian Pertanian.

Jagung

Komoditas jagung sebagian besar untuk bahan baku pakan ternak. Sebagian kecil jagung dimanfaatkan untuk industri. Selain upaya peningkatan produksi jagung, untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri, pemerintah melalui Menteri Perdagangan juga melakukan pengaturan impor jagung

Tabel 2. Kebijakan Impor Jagung, 2016-2018

No.	Kebijakan yang diterbitkan	Uraian
1.	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2016 tentang Ketentuan Impor Jagung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pasal 2: Jagung dapat diimpor untuk memenuhi kebutuhan pangan, pakan, dan bahan baku industri. 2. Pasal 3: Jumlah dan penggunaan impor jagung disepakati dalam koordinasi tingkat menteri bidang perekonomian. 3. Pasal 4 dan 5: Impor jagung untuk pakan hanya dilakukan oleh Bulog atas persetujuan Menteri Pertanian. Impor jagung untuk pangan dan bahan baku industri dilakukan oleh perusahaan yang memiliki API-P dan API-U
2.	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2016 tentang Ketentuan Impor Jagung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pasal 4 ayat 1 dan 2: Impor jagung untuk pemenuhan kebutuhan pakan dilakukan Bulog atas penugasan Menteri BUMN atas usulan Menteri Perdagangan. 2. Pasal 4 ayat 3: Impor jagung untuk memenuhi kebutuhan pangan hanya dilakukan oleh Bulog dan importir dengan API-P. 3. Pasal 4 ayat 4: Impor jagung untuk bahan baku industri hanya dilakukan oleh perusahaan yang memiliki API-P

No.	Kebijakan yang diterbitkan	Uraian
3.	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 21 Tahun 2018 tentang Ketentuan Impor Jagung (Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56 Tahun 2016)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Untuk persetujuan impor, perusahaan pemilik API-P tidak perlu melampirkan akta pendirian perusahaan. 2. Masa berlaku persetujuan impor untuk pakan berlaku paling lama 6 bulan (Permendag sebelumnya, masa berlaku sesuai dengan masa berlaku rekomendasi). 3. Masa berlaku persetujuan impor untuk pangan dan bahan baku kebutuhan industri berlaku paling lama 6 bulan (Permendag sebelumnya, masa berlaku 3 bulan).

Permendag Nomor 20 Tahun 2016 yang ditetapkan pada 24 Maret 2016 mengatur tentang impor jagung, yaitu untuk keperluan pangan, pakan dan bahan baku industri. Impor jagung dapat dilakukan setelah ada kesepakatan dari para menteri bidang ekonomi dan dilakukan Bulog setelah disetujui Menteri Pertanian. Impor dilakukan per triwulan yaitu, Januari-Maret (triwulan 1), April-Juni (triwulan 2), Juli-September (triwulan 2) dan Oktober-Desember (triwulan 4). Pengajuan impor dilakukan sebulan sebelum periode bersangkutan.

Pada waktu bersamaan, Menteri Perdagangan juga menetapkan Permendag Nomor 21 Tahun 2016 tentang Penetapan Harga Acuan di Tingkat Petani. Harga acuan jagung berbeda menurut kadar air jagung yang dijual petani. Tujuannya adalah memberi insentif kepada petani agar semakin giat meningkatkan produksi.

Dalam Permendag tersebut, harga jagung biji adalah Rp2.500/kg untuk kadar air (KA) 35 persen. Untuk biji jagung yang kadar airnya 30, 25, 20, dan 15 persen berturut-turut harganya Rp2.750, Rp2.850, Rp3.050, dan Rp3.150/kg. Harga acuan ini berlaku satu tahun, yaitu dari 1 April 2016 sampai 31 Maret 2017.

Harga acuan pembelian jagung tetap berlaku jika Permendag yang baru tentang harga acuan belum diterbitkan. Tujuan

penentuan harga acuan secara implisit adalah memberi insentif kepada petani untuk meningkatkan produksi.

Sedangkan harga jual tingkat petani ditentukan dengan memperhitungkan keuntungan petani minimal 10 persen dari biaya produksi. Namun, akan lebih baik lagi jika asuransi pertanian juga mencakup usaha tani jagung untuk melindungi petani yang gagal panen.

Permendag Nomor 20 Tahun 2016 tentang Ketentuan Impor Jagung diubah melalui Permendag Nomor 56 Tahun 2016 tanggal 26 Juli 2016. Beberapa perubahannya antara lain, Bulog melakukan impor jagung atas penugasan pemerintah, dalam hal ini adalah Menteri BUMN. Impor hanya dilakukan Perum Bulog dan perusahaan API-P (Angka Pengenal Impor Produsen).

Ketentuan lainnya, pengajuan impor jagung dalam rangka pemenuhan kebutuhan pakan dalam negeri dapat dilakukan sewaktu-waktu, bukan hanya per triwulan. Persetujuan impor jagung untuk pakan juga dapat diterbitkan sewaktu-waktu. Persetujuan impor jagung untuk kebutuhan pangan dan bahan baku industri berlaku hanya tiga bulan sejak diterbitkan.

Capaian produksi dan pengendalian impor merupakan upaya pemerintah dan semua pihak untuk mewujudkan swasembada jagung. Enam strategi yang menjadi program Kementerian Pertanian adalah:

1. Program peningkatan produksi dengan mengembangkan jagung seluas 1,5 juta hektar pada tahun 2016 dan seluas 3,0 juta hektar di tahun 2017.
2. Menanam jagung integrasi sawit, kebun, maupun Perhutani
3. Menanam jagung di lahan tidur bersama Gerakan Pemuda Tani (Gempita).
4. Membangun kemitraan antara asosiasi Gabungan Perusahaan Makanan Ternak (GPMT) dengan petani jagung.
5. Kebijakan perlindungan harga petani dengan harga bawah dan harga atas.

- Mengendalikan rekomendasi impor jagung pakan ternak dan mendorong ekspor jagung.

Kedelai

Kedelai diperlukan sebagian besar untuk bahan baku pangan, khususnya tahu dan tempe. Impor kedelai terus meningkat dari tahun ke tahun karena permintaan yang terus bertambah. Sementara produksi dalam negeri belum bertambah secara signifikan.

Berbagai kebijakan pemerintah dilakukan untuk menekan impor. Kementerian Perdagangan menetapkan harga pembelian kedelai petani (HBP) untuk memberi insentif agar petani bergairah meningkatkan produksi kedelai.

Tabel 3. Kebijakan Impor Kedelai, 2015-2017

No.	Kebijakan yang diterbitkan	Uraian
1.	Permendag Nomor 1 Tahun 2015, Nomor 25 Tahun 2015, dan Nomor 49 Tahun 2015 tentang Penetapan Harga Pembeian Kedelai Petani dalam Rangka Pengamanan Harga Kedelai di Tingkat Petani.	HPP kedelai ditetapkan sebesar Rp7.700/kg.
2.	Permendag Nomor 62 Tahun 2014 tentang Penetapan Harga Pembeian Kedelai Petani dalam Rangka Pengamanan Harga Kedelai di Tingkat Petani.	HPP kedelai ditetapkan turun menjadi Rp7.600/kg.
3.	Permendag Nomor 27 Tahun 2017 tentang Penetapan Harga Acuan Pembelian di Petani dan Harga Acuan Penjualan di Konsumen.	HPP kedelai adalah Rp8.500/kg dan harga kedelai impor Rp6.500/kg. HET kedelai lokal sebesar Rp9.200/kg dan HET kedelai impor Rp6.800/kg.

Kebijakan-kebijakan pemerintah untuk komoditas kedelai turut mempengaruhi peningkatan produksi di dalam negeri. Berbagai kebijakan meningkatkan produksi dalam negeri adalah kebijakan

harga dasar (HBP), campur tangan pemerintah dalam monopoli impor oleh Bulog, program intensifikasi dan ekstensifikasi, serta pengenaan tarif bea masuk yang tinggi (10 persen).

Selama beberapa tahun terakhir kebijakan untuk meredam impor dengan penetapan HBP tidak terlalu efektif. Sebab, harga jual kedelai petani tetap jauh di bawah HBP. Berdasarkan Permendag Nomor 62 Tahun 2014 yang ditetapkan pada 30 September 2014 dan berlaku 1 Oktober 2014, HBP kedelai sebesar Rp7.600/kg.

Lalu kebijakan tersebut direvisi dengan keluarnya Permendag Nomor 1 Tahun 2015 yang menetapkan HBP kedelai menjadi Rp7.700/kg yang berlaku pada 5 Januari 2015. Namun, pada 6 Juli 2015, Menteri Perdagangan kembali menerbitkan Permendag Nomor 49 Tahun 2015 tentang HBP kedelai. Namun, angka HBP tidak berubah, yaitu Rp7.700/kg.

Meski pemerintah telah menetapkan HBP, tapi di lapangan harga jual kedelai di petani umumnya di bawah HBP. Misalnya, pada tahun 2015 harga jual kedelai tingkat petani di Kabupaten Indramayu, Jawa Barat, hanya Rp5.500/kg. Pada tahun yang sama harga jual kedelai di tingkat petani di Kabupaten Ngajuk, Jawa Timur, sebesar Rp6.000/kg.

Tidak ada upaya khusus dari Bulog maupun lembaga pemerintah terkait untuk membeli kedelai sesuai HBP membuat petani tidak terangsang menanam kedelai. Di sisi lain, importir menyalurkan kedelai ke distributor, bahkan langsung ke KOPTI (Koperasi Tahu Tempe) membuat pengrajin tahu dan tempe lebih mudah membeli kedelai impor.

Sementara itu, dalam pemasaran kedelai lokal umumnya, kedelai petani dijual kepada pedagang pengumpul yang kemudian dijual kepada pedagang besar, lalu baru dibeli pengrajin tahu dan tempe. Pedagang pengumpul kadang menjual langsung kepada pengrajin tahu dan tempe. Dengan harga yang relatif sama, pengrajin tahu dan tempe lebih memilih kedelai impor

karena penampilannya lebih menarik dan ukurannya seragam. Di samping itu kedelai impor dapat dibeli sepanjang tahun.

Pada 16 Mei 2017 Menteri Perdagangan menerbitkan Permendag Nomor 27 Tahun 2017 tentang Penetapan Harga Acuan Pembelian di Petani dan Harga Acuan Penjualan di Konsumen. HBP kedelai adalah Rp8.500/kg dan harga kedelai impor Rp6.500/kg. Harga Eceran Tertinggi (HET) kedelai lokal sebesar Rp9.200/kg dan HET kedelai impor Rp6.800/kg. Jelas bahwa kebijakan ini tidak memihak petani kedelai dalam negeri.

Karena itu pemerintah, dalam hal ini Kementerian Pertanian, terus mendorong penanaman kedelai agar tercapai swasembada. Selain melalui program APBN-P 2017 yang dimulai Oktober 2017, perluasan tanam kedelai juga dibiayai APBN 2018. Bahkan pada tahun 2018 dicanangkan penanaman kedelai seluas 1,5 juta hektar.

Petani kedelai yang panen hingga Maret 2018 umumnya masih menikmati harga jual yang memadai, yaitu Rp8.000/kg atau lebih. Hal ini karena kedelai hasil panen petani digunakan untuk benih. Masalah akan muncul jika sebagaimana besar hasil panen kedelai pada musim kemarau 2018 yang dijual ke pasar untuk bahan baku tahu- tempe dan konsumsi. Sebab, selama ini harga kedelai hasil panen petani hanya sekitar Rp5.000-6.000/kg.

Daging Sapi

Daging sapi merupakan salah satu bahan pangan penting memenuhi kebutuhan protein hewani penduduk. Produksi daging dalam negeri selama ini belum dapat memenuhi permintaan konsumen domestik. Untuk itu, pemerintah melakukan impor agar kebutuhan daging dapat dipenuhi dan harga terkendali, tapi peternak sapi tetap dilindungi. Berbagai kebijakan berupa Peraturan Menteri Perdagangan yang mengatur tentang impor sapi diterbitkan sejak beberapa tahun terakhir. (Lampiran 2).

Importir daging sapi harus menghadapi berbagai peraturan yang pada taraf tertentu tumpang tindih yang tujuannya untuk menghambat impor tersebut. Permentan Nomor 16 Tahun 2016 mengatur pemasukan ternak ruminansia besar ke dalam wilayah negara Republik Indonesia.

Permentan ini mengatur tentang impor ternak ruminansia besar yang terdiri atas bakalan, indukan, dan jantan produktif. Pemasukan ternak ruminansia besar dapat dilakukan pelaku usaha, namun wajib mendapatkan izin dari Menteri Perdagangan setelah mendapat rekomendasi dari Menteri yang pelaksanaannya dilakukan Direktur Jenderal atas nama Menteri Perdagangan.

Negara asal yang ditetapkan menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam Permentan Nomor 16 Tahun 2016 harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Bebas dari Penyakit Mulut dan Kuku (PMK), *Rift Valley Fever (RVF)*, *Contagious Bovine Pleuropneumonia*, *Peste des Petit Ruminant* yang mengacu pada deklarasi Badan Kesehatan Hewan Dunia/*World Organization for Animal Health/Office International des Epizooties (WOAH/OIE)*.
2. Berstatus *negligible* atau *controlled Bovine Spongiform Encephalopathy (BSE) risk* yang mengacu pada deklarasi Badan Kesehatan Hewan Dunia/*World Organization for Animal Health/Office International des Epizooties (WOAH/OIE)*.
3. Melaksanakan program *monitoring* dan *surveilans* residu antibiotik, hormon, dan bahan lain yang membahayakan kesehatan hewan dan manusia.

Bagi negara asal yang berstatus *controlled BSE risk* harus memenuhi persyaratan. *Pertama*, tidak ditemukan kasus BSE selama tujuh tahun terakhir. *Kedua*, melakukan *surveilans* BSE selama tujuh tahun berturut-turut sesuai dengan standar dan diakui oleh Badan Kesehatan Hewan Dunia/*World Organization for Animal Health/Office International des Epizooties (WOAH/OIE)*.

Ketiga, tidak memberikan pakan yang mengandung *Meat Bone Meal* (MBM) ruminansia. *Keempat*, melaporkan status dan situasi penyakit hewan kepada Badan Kesehatan Hewan Dunia/*World Organization for Animal Health/Office International des Epizooties* (WOAH/OIE).

Sedangkan untuk persyaratan *Farm* atau *Registered Premises/Approved Premises* atau nama lain yang sejenis, pemerintah telah menetapkan syaratnya.

1. Berasal dari negara asal yang telah ditetapkan oleh menteri.
2. Tidak sedang terjadi wabah penyakit hewan menular.
3. Terdaftar sebagai *Farm* atau *Registered Premises/Approved Premises* atau nama lain yang sejenis dan telah diaudit oleh otoritas veteriner negara asal.
4. Menerapkan *biosecurity*.
5. Tidak memberikan pakan yang mengandung *Meat Bone Meal* (MBM) ruminansia.
6. Tidak mengeluarkan bakalan yang belum melewati *withholding periods* antibiotik dan hormon pertumbuhan.
7. Menerapkan kaidah kesejahteraan hewan.
8. Menerapkan pedoman budi daya ternak yang baik (*good farming practice*).

Persyaratan ternak ruminansia besar harus sehat dan dibuktikan dengan sertifikat kesehatan hewan (*animal health certificate*) yang diterbitkan otoritas veteriner negara asal. Sertifikat kesehatan hewan (*animal health certificate*) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pemenuhan persyaratan teknis kesehatan hewan (*health requirement*) Indonesia yang ditentukan Direktur Kesehatan Hewan selaku otoritas veteriner Kementerian.

Ada dua spesifikasi ternak ruminansia besar untuk sapi bakalan. *Pertama*, berat badan rata-rata maksimal 350 kilogram berdasarkan Pemberitahuan Impor Barang (PIB). *Kedua*, berumur maksimal 30 bulan yang dibuktikan dengan surat keterangan dari negara asal.

Sedangkan spesifikasi ternak ruminansia besar untuk kerbau bakalan sebagai berikut. *Pertama*, berat badan rata-rata maksimal 400 kilogram berdasarkan Pemberitahuan Impor Barang (PIB). *Kedua*, berumur maksimal 30 bulan yang dibuktikan dengan surat keterangan dari negara asal.

Bakalan harus digemukkan dalam jangka waktu paling cepat empat bulan sejak dilakukan tindakan karantina hewan yang dibuktikan dengan sertifikat pelepasan. Dalam hal tertentu untuk memenuhi ketersediaan dan pasokan daging, bakalan dapat dipotong sebelum batas waktu empat bulan. Kekurangan pasokan ditetapkan dalam rapat koordinasi terbatas yang dikoordinasikan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian.

Menteri Pertanian juga menerbitkan Permentan Nomor 17 Tahun 2016 yang isinya mengenai pemasukan daging tanpa tulang dalam hal tertentu yang berasal dari negara atau zona dalam suatu negara asal pemasukan dalam hal tertentu. *Pertama*, dapat dilakukan pemasukan produk hewan ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia yang berasal dari negara atau zona dalam suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan.

Kedua, pemasukan produk hewan berupa daging beku tanpa tulang yang berasal dari karkas. *Ketiga*, pemasukan daging beku tanpa tulang untuk kecukupan pasokan kebutuhan daging secara nasional. Jenis daging beku tanpa tulang berasal dari ternak sapi dan/atau kerbau.

Pemasukan daging diatur sebagai berikut:

1. Pemasukan daging beku tanpa tulang dilakukan berdasarkan hasil rapat koordinasi yang dipimpin menteri yang melaksanakan fungsi sinkronisasi dan koordinasi di bidang perekonomian.
2. Pemasukan dilakukan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang ditugaskan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang BUMN.

3. BUMN yang melakukan pemasukan, wajib mendapatkan izin pemasukan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan.
4. Izin pemasukan diberikan setelah memperoleh rekomendasi dari Direktur Jenderal atas nama Menteri Perdagangan.
5. Direktur Jenderal Peternakan dan Kesehatan Hewan dalam memberikan Rekomendasi dilakukan setelah mendapat saran dan pertimbangan teknis dari Direktur Kesehatan Masyarakat Veteriner.

Permentan Nomor 49 Tahun 2016 mengatur tentang pemasukan (impor) ternak ruminansia besar. Impor ternak ruminansia besar sebagaimana dimaksud dapat dilakukan pelaku usaha, koperasi peternak dan kelompok peternak. Koperasi peternak harus mendapat rekomendasi dari Dinas Koperasi. Sedangkan kelompok peternak harus mendapat rekomendasi kelompok peternak dari dinas.

Ketentuan dalam impor daging adalah pelaku usaha, koperasi peternak, dan kelompok peternak yang melakukan impor wajib mendapatkan izin pemasukan dari Menteri Perdagangan setelah mendapat rekomendasi dari Menteri Pertanian.

Peningkatan produksi daging dalam negeri akan sangat membantu dalam pengendalian impor. Program SIWAB, misalnya, perlu terus dilakukan dan ditingkatkan. Kekurangan jumlah dan kualitas menjadi hambatan dalam pelaksanaan SIWAB. Jumlah dan sebaran petugas inseminasi pada taraf tertentu belum bisa memenuhi permintaan peternak sapi yang lokasinya sebagian besar tersebar. Program SIWAB yang dilakukan Kementerian Pertanian saat ini mempercepat pembiakan sapi dengan teknologi Inseminasi Buatan (IB). Diharapkan SIWAB dapat meningkatkan populasi sapi secara lebih cepat untuk memenuhi permintaan pasar domestik.



Gambar 18. Sapi di peternakan SPR Ridho Ilahi, Lombok Timur, NTB

Gula

Kebutuhan gula dalam negeri terus meningkat seiring pertumbuhan penduduk. Sementara itu produksi gula dalam negeri yang sebagian besar berasal dari tebu rakyat relatif tetap karena berbagai kendala. Konversi lahan tebu untuk non pertanian atau beralih untuk budi daya tanaman lain merupakan salah satu penyebab turunnya produksi gula. Di samping itu, rendemen yang rendah dan mesin-mesin pengolahan yang sudah tua menjadikan semakin tidak efisien. Beberapa kebijakan diterbitkan untuk menghambat impor gula atau mendorong produksi tebu dalam negeri.

Tabel 4. Kebijakan Impor Gula, 2014-2016

No.	Kebijakan yang diterbitkan	Uraian
1.	Surat Menteri Perdagangan kepada 11 produsen gula rafinasi Nomor 1300/MDAG/SD/12/2014	Pengaturan impor gula mentah (<i>raw sugar</i>) dan distribusi gula rafinasi.
2.	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 117 Tahun 2015 tentang Ketentuan Impor Gula	Gula rafinasi yang dimiliki perusahaan pemilik API-P hanya dapat didistribusikan kepada industri dan dilarang diperdagangkan ke pasar umum di dalam negeri.
3.	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 63 Tahun 2016 tentang Penetapan Harga Acuan Pembelian di Petani dan Harga Penjualan di Konsumen	Penetapan harga acuan beras, gula, jagung, kedelai, bawang merah, dan cabai. Harga acuan pembelian gula kristal di tingkat petani Rp9.100/kg, harga dasar untuk lelang Rp11.000/kg, Harga Eceran Tertinggi (HET) di tingkat konsumen Rp13.000/kg.

Salah satu kebijakan tersebut adalah Surat Menteri Perdagangan Nomor 1.300 Tahun 2014 kepada 11 produsen gula rafinasi. Terbitnya surat tersebut didasari atas temuan bahwa masih ada 11,16 persen gula rafinasi didistribusikan tidak sesuai ketentuan.

Karena itu, pemerintah menetapkan persetujuan impor kepada pabrik gula rafinasi yang diberikan tiap triwulan dan dievaluasi untuk pemberian izin triwulan berikutnya. Tujuan surat tersebut adalah mencegah supaya gula rafinasi tidak dijual kepada umum, tetapi hanya ditujukan sepenuhnya untuk pasokan industri makanan dan minuman.

Adapun Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 117/M-DAG/PER/12/2015 mengatur ketentuan dan pembatasan impor gula. Dengan kebijakan itu, pemerintah mengatur agar gula rafinasi tidak masuk ke pasar eceran. Gula Kristal Rafinasi (GKR) hasil industri yang dimiliki perusahaan pemilik API-P (angka pengenal impor produsen) yang sumber bahan bakunya berupa gula kristal mentah atau gula kasar hanya dapat diperdagangkan atau didistribusikan untuk industri dan dilarang diperdagangkan di

pasar dalam negeri. Meski demikian, kebijakan tersebut ternyata belum dapat menyelesaikan persoalan masuknya gula rafinasi ke pasar eceran.

Pemerintah juga menerbitkan Permendag Nomor 63 Tahun 2016 tentang Harga Acuan Pembelian Gula Kristal di Tingkat Petani, masing-masing sebesar Rp9.100/kg untuk harga dasar dan Rp11.000/kg untuk harga lelang. Harga Eceran Tertinggi (HET) di tingkat konsumen adalah Rp13.000/kg.

Pada tahun 2016 Kementerian Pertanian menunjuk PD Pasar Jaya untuk menyalurkan gula di Jakarta dengan harga eceran tidak melebihi Rp12.500/kg. Menteri Perdagangan juga mengeluarkan Permendag Nomor 27 Tahun 2017 yang menetapkan harga acuan gula petani (HPP) Rp9.100/kg dan HET gula di tingkat konsumen Rp12.500/kg. Namun, HPP tersebut bagi petani tebu dianggap masih terlalu rendah. Di lain pihak, penetapan HPP gula terlalu tinggi akan memberatkan konsumen dan meningkatkan inflasi.

Kendala lain dalam upaya pemerintah meningkatkan produksi gula adalah di tingkat pabrik gula sebagian besar mesin pengolahan yang digunakan sudah tua, sehingga kurang efisien. Karena itu, perlu ada revitalisasi mesin pabrik melalui penggantian total dengan mesin baru yang lebih efisien.

Sementara itu dalam budi daya tebu, sebaran varietas tebu untuk panen awal, tengah, dan akhir musim idealnya masing-masing 30, 40, dan 30 persen. Petani juga menanam varietas yang tidak sesuai dan hanya mengutamakan potensi hasil.

Di lapang umumnya rendemen varietas untuk panen awal relatif sedikit yaitu hanya sekitar 7 persen, sehingga rendemen yang diperoleh kurang memadai. Rendemen tebu relatif rendah. Misalnya di Kabupaten Malang, Jawa Timur, berkisar 7,3-8,3.

Cara penanaman yang menggunakan sistem keprasan hingga lebih dari 10 kali dan ketidaksesuaian musim maupun saat panen membuat rendemen tidak memadai. Budi daya tebu dengan sistem

keprasan memang lebih menghemat biaya produksi, tapi dengan keprasan hingga lebih dari 10 kali membuat batang tebu semakin kecil dan hasilnya relatif rendah.

Petani juga kesulitan mengakses KUR (Kredit Usaha Rakyat). Misalnya, kelompok tani tebu yang sudah memperoleh KUR secara akumulasi senilai Rp500 juta tidak akan diizinkan lagi mengajukan kredit. Sementara itu, biaya tenaga kerja manual relatif semakin mahal dibanding menggunakan alat dan mesin pertanian. Karena itu *regrouping* pengelolaan lahan tebu menjadi alternatif agar lebih efisien di tingkat usaha tani.

Di Jawa Timur banyak tanaman tebu dibudidayakan pada lahan kering yang mengandalkan irigasi tadah hujan, sehingga produktivitasnya kurang optimal. Penggunaan irigasi tetes untuk budi daya tebu pada lahan kering dapat meningkatkan produktivitas dengan biaya relatif murah, walaupun investasi awalnya cukup mahal.



Gambar 19. Budi daya tanaman tebu di Malang, Jawa Timur

Bawang Merah

Total produksi bawang merah dalam negeri selama satu tahun sebenarnya mencukupi untuk memenuhi kebutuhan nasional. Pola panen musiman menyebabkan pada musim panen hasil bawang merah melimpah, sementara di luar musim panen persediaan dalam negeri relatif sedikit yang menyebabkan harus impor untuk menekan harga di tingkat eceran. Kebijakan impor bawang merah dan cabai yang telah diterbitkan.

Tabel 5. Kebijakan Impor Bawang Merah dan Cabai 2016

No.	Kebijakan yang diterbitkan	Uraian
1.	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 63 Tahun 2016 tentang Penetapan Harga Acuan Pembelian di Petani dan Harga Penjualan di Konsumen	<ul style="list-style-type: none"> • Penetapan harga acuan beras, gula, jagung, kedelai, bawang merah, dan cabai. • Harga acuan pembelian bawang merah di tingkat petani Rp22.500/kg. Harga Eceran Tertinggi (HET) bawang merah di tingkat konsumen Rp32.000/kg. • Harga acuan pembelian di tingkat petani untuk cabai merah keriting Rp15.000, cabai merah besar Rp15.000, dan cabai rawit merah Rp17.000/kg. • Harga Eceran Tertinggi (HET) di tingkat konsumen untuk cabai merah keriting Rp28.000, cabai merah besar Rp28.000, dan cabai rawit merah Rp29.000/kg.
2.	Peraturan Menteri Pertanian Nomor 38/Permentan/HR.060/11/2017 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (Perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 16/Permentan/HR.060/5/2017)	<ul style="list-style-type: none"> • Pasal 4, RIPH diterbitkan untuk produk hortikultura: <ol style="list-style-type: none"> 1. Segar untuk konsumsi 2. Segar untuk bahan baku industri (dalam Permentan sebelumnya termasuk olahan). • Pasal 5, ditambahkan bahwa RIPH harus mempertimbangkan pelaksanaan program pemerintah dan kebutuhan nasional. • Pasal 10, RIPH diterbitkan 2 kali dalam 1 tahun takwim untuk 1 pelaku usaha (Permentan sebelumnya 1 kali dalam 1 tahun takwim). • Penerbitan RIPH berikutnya dilakukan setelah pelaku usaha merealisasikan impor dan menyampaikan laporan realisasi (Permentan sebelumnya tidak diatur). • Penerbitan RIPH dalam hal pelaksanaan program pemerintah mendapat pengecualian.

Impor bawang merah pernah diatur melalui penetapan referensi harga berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri Nomor 118/PDN/KEP10/2013 tentang Penetapan Harga Referensi Produk Hortikultura pada 3 Oktober 2013. Harga referensi bawang merah ditetapkan sebesar Rp25.700/kg dengan memperhitungkan biaya balik modal atau *break even point* (BEP) ditambah keuntungan 40 persen.

Harga referensi cabai merah dan cabai keriting ditetapkan sebesar Rp26.300/kg. Harga referensi cabai rawit adalah Rp28.000/kg. Impor bawang merah, cabai merah, cabai keriting, dan cabai rawit akan diizinkan jika harga eceran sudah melampaui harga referensi masing-masing.

Reaksi pelaku industri beragam sesuai dengan posisi masing-masing. Importir umumnya tidak menyukai kebijakan ini, karena menghambat prosedur impor yang sebelumnya relatif mudah. Berbagai persyaratan yang pemerintah tetapkan, seperti gudang penyimpanan berpendingin dan kapasitas gudang milik, membuat sebagian importir tidak bisa lagi mengimpor sebanyak yang mereka inginkan. Sebagian perusahaan ekspedisi memanfaatkan situasi ini dengan memenuhi persyaratan sebagai importir, sehingga bisa memperoleh kuota impor.

Permentan Nomor 42/OT.140/6/2012 tentang Tindakan Karantina Tumbuhan mengatur pemasukan buah dan sayuran buah segar ke dalam wilayah Republik Indonesia. Hal ini memberikan keleluasaan kepada petugas karantina pertanian melakukan pemeriksaan kesehatan barang/produk buah atau sayuran segar impor terkait dengan alat buah, termasuk pemeriksaan atas pemenuhan persyaratan administratif (kelengkapan dokumen).

Di antara aspek yang menonjol dalam peraturan ini adalah ketentuan tentang pelabuhan atau tempat masuknya produk hortikultura impor, yakni Pelabuhan Laut Belawan (Medan), Tanjung Perak (Surabaya), Soekarno-Hatta (Makassar), dan Pelabuhan Udara Soekarno-Hatta (Jakarta). Pelabuhan lain yang

memungkinkan untuk masuknya buah/sayuran segar impor adalah kawasan perdagangan bebas Batam, Bintan, dan Karimun. Peraturan ini lebih banyak memuat ketentuan tindakan terhadap Organisme Pengganggu Tumbuhan Karantina (OPTK) dengan maksud pencegahan masuk dan tersebarnya hama lalat buah di dalam negeri.

Zona perdagangan bebas atau *Free Trade Zone (FTZ)*, yaitu Batam, Bintan, dan Karimun juga bisa digunakan untuk impor buah dan sayur. Walaupun demikian semua komoditas yang diimpor melalui FTZ tersebut hanya boleh diperdagangkan secara internal, tidak boleh didistribusikan ke daerah lain. Distribusi keluar FTZ dianggap penyelundupan. Hal ini membuat importir tidak tertarik untuk memasukkan buah melalui FTZ karena permintaan di wilayah tersebut relatif kecil.

Pada tahun 2016, Menteri Perdagangan melalui Permendag Nomor 63 Tahun 2016 menetapkan harga referensi tingkat petani meliputi padi, jagung, kedelai, gula, daging sapi, bawang merah, dan cabai. Bulog ditunjuk untuk melakukan operasi pasar jika harga turun di bawah harga referensi maupun jika harga eceran melampaui harga referensi.

Namun, kebijakan ini kurang efektif ketika harga sayuran, termasuk bawang merah relatif rendah di tingkat petani, karena Bulog tidak membeli komoditas tersebut dari petani. Harga bawang merah dan harga cabai jatuh di bawah harga referensi saat sedang panen raya. Harga cabai dan bawang merah akan berada di atas harga referensi ketika sedang tidak musim panen, tetapi impor dibatasi, sehingga menyebabkan inflasi.

Produktivitas bawang merah sudah optimal tetapi masih dapat ditingkatkan dengan pengendalian hama dan penyakit yang lebih baik dan irigasi yang lebih efisien pada musim kemarau, seperti menggunakan irigasi tetes. Petani diharapkan juga menanam tanaman lain dan berternak untuk menambah penghasilan dan mengurangi risiko gagal panen.

Asuransi pertanian yang selama ini baru untuk padi dan sapi perlu diperluas sehingga mencakup budi daya bawang merah untuk mengurangi risiko gagal panen maupu harga jual di tingkat petani yang terlalu rendah.

Penutup

Kebijakan impor pangan bertujuan untuk menjaga ketersediaan pangan dalam negeri. Beberapa kementerian saling terkait dalam kebijakan impor pangan. Perlu peningkatan harmonisasi antar kementerian/lembaga teknis lain, termasuk agar tercipta suatu kebijakan yang impor yang lebih memihak petani maupun konsumen dalam negeri.

Komoditas beras, jagung, kedelai, daging sapi, gula dan bawang merah merupakan komoditas strategis. Untuk itu pemerintah perlu mengatur dan mengendalikan ketersediaannya. Kementerian Perdagangan dan Kementerian Pertanian masing-masing telah mengeluarkan kebijakan yang mengatur impor pangan.

Peraturan Menteri Perdagangan maupun Peraturan Menteri Pertanian mengalami banyak perubahan akhir-akhir ini. Perubahan tersebut karena ada perubahan organisasi dalam struktur kementerian. Alasan lain adalah substansi peraturan sebelumnya yang dianggap perlu untuk disempurnakan.

Kebijakan impor pangan oleh Kementerian Perdagangan dan Kementerian BUMN sebaiknya tetap memperhatikan wewenang dan tanggung jawab Kementerian Pertanian. Dalam hal ini adalah peningkatan produksi pertanian untuk menyejahterakan petani serta melindungi konsumen dalam negeri.

Bab 4.

PENGENDALIAN IMPOR PANGAN DALAM PERSPEKTIF ATURAN WTO

Dalam perdagangan internasional, negara-negara di dunia akan terkena aturan WTO (*World Trade Organization*). WTO merupakan Organisasi Perdagangan Dunia yang didirikan pada 1 Januari 1995 untuk menggantikan *General Agreement on Tariff and Trade (GATT)*.

Pada saat ini WTO beranggotakan 153 negara, sebanyak 117 negara di antaranya adalah negara berkembang. Tujuan utama pembentukan WTO adalah menjembatani konflik kepentingan dari berbagai negara dalam melakukan perdagangan yang efektif dan terbuka.

Setidaknya ada tiga rinci tujuan pembentukan WTO. *Pertama*, mendorong aliran barang dan jasa antarnegara dengan mengurangi dan menghapus berbagai hambatan yang dapat mengganggu kelancaran perdagangan. *Kedua*, memfasilitasi perundingan dengan menyediakan forum negosiasi yang lebih permanen. *Ketiga*, menyelesaikan sengketa perdagangan yang netral.

Persetujuan pokok dan komitmen dalam WTO terdiri atas, barang (*goods*), jasa (*services*), kepemilikan intelektual (*Trade-Related Aspects of Intellectual Properties/TRIPs*), dan penyelesaian sengketa (*Dispute Settlements*).

WTO mempunyai fungsi sebagai berikut: (1) Memfasilitasi implementasi administrasi dan pelaksanaan persetujuan WTO; (2) Memberikan suatu forum tetap guna melakukan perundingan di antara anggota; (3) Administrasi sistem penyelesaian sengketa WTO; (4) Administrasi dari mekanisme tinjauan atas kebijakan perdagangan (*Trade Policy Review Mechanism*); dan (5) Untuk melakukan kerja sama dengan organisasi-organisasi internasional dan organisasi-organisasi non-pemerintah.

Setidaknya ada lima prinsip dasar yang menaungi semua bentuk perjanjian dalam WTO.

1. *Most favoured nations*, bahwa suatu kebijakan perdagangan harus dilaksanakan atas dasar non-diskriminatif. Semua negara anggota terikat untuk memberikan negara-negara lainnya perlakuan yang sama dalam pelaksanaan kebijakan impor dan ekspor
2. Perlindungan melalui tarif yang diikat. Jadi, setiap negara anggota WTO harus memiliki daftar produk yang tingkat bea masuk atau tarifnya harus diikat (*legally binding*)
3. *National Treatment*, produk dari suatu negara yang diimpor ke dalam suatu negara harus diperlakukan seperti halnya produk dalam negeri.
4. Perlindungan hanya melalui tarif. WTO hanya memperkenankan tindakan proteksi melalui tarif.
5. Perlakuan khusus bagi negara sedang berkembang (*Special and Differential Treatment for Developing Countries*). Dalam arti, mengakui kebutuhan negara yang sedang berkembang untuk memanfaatkan akses pasar yang lebih menguntungkan dan melarang negara-negara maju membuat rintangan terhadap ekspor dari negara-negara berkembang.

Disiplin dan aturan WTO mencakup unsur fleksibilitas yang mencerminkan kebutuhan khusus negara-negara berkembang (*Least Developed Countries/LDC*). Meskipun WTO didasarkan pada prinsip non-diskriminasi, negara-negara berkembang dapat diberikan pengecualian khusus dari pemotongan tarif, periode penyesuaian yang lebih lama untuk disiplin baru dan penggunaan tambahan kategori produk sensitif. Karena itu salah satu pilar sistem perdagangan dunia adalah prinsip 'perlakuan khusus dan berbeda' (*Specialand Different Treatment*) untuk negara-negara sedang berkembang (LDC).

Pengendalian Impor Melalui *Tariff Barrier*

Tarif adalah hambatan perdagangan berupa penetapan pajak atas barang-barang impor atau barang-barang dagangan yang melintasi daerah pabean (*custom area*). Hambatan tarif (*tariff barrier*) adalah suatu kebijakan perlindungan terhadap barang-barang produksi dalam negeri dari ancaman membanjirnya barang-barang sejenis dari luar negeri (impor).

Hampir semua negara di dunia ini melindungi industri dalam negerinya. Pada tahap awal pembangunan industri, Amerika Serikat, Inggris, Jerman, dan Perancis melakukan berbagai macam proteksi. Demikian pula negara industri di Asia, seperti India, Jepang, Taiwan, Korea Selatan, dan Malaysia melakukan kebijakan proteksi tersebut.

Hambatan tarif dipandang lebih transparan serta mampu memberi kepastian terhadap mitra dagang yang melakukan impor atau ekspor. Dalam WTO, khususnya GATT 1994, pada prinsipnya hanya memperkenankan tindakan proteksi terhadap industri domestik melalui tarif dan tidak melalui upaya-upaya perdagangan lainnya (*non-tariff commercial measures*).

Meski diperbolehkan, penggunaan tarif tersebut tetap tunduk kepada ketentuan-ketentuan GATT. Misalnya, pengenaan atau

penerapan tarif tersebut sifatnya tidak boleh diskriminatif dan tunduk pada komitmen tarif kepada GATT.

Hasil dari negosiasi tarif di antara negara-negara anggota dijadikan sebagai “kesepakatan tarif” (*tariff concessions*) atau “pengikatan tarif” (*tariff binding*). Suatu kesepakatan tarif atau pengikatan tarif merupakan suatu kesediaan untuk tidak menaikkan tarif terhadap produk-produk tertentu pada batas yang disetujui.

Kesepakatan atau pengikatan tarif suatu negara anggota ditentukan berdasarkan skedul kesepakatan anggota. Berdasarkan hal itu, skedul tarif dan kesepakatan tarif harus diterjemahkan ke dalam aturan-aturan umum yang telah ditetapkan.

Pada saat ini peran tarif dalam perdagangan internasional telah menurun. WTO sendiri berupaya mengurangi distorsi produksi dan konsumsi yang disebabkan tarif atau pajak atas barang impor, sehingga dapat mengurangi kemungkinan terjadinya pajak balasan.

Distorsi produksi merupakan akibat dari produsen dalam negeri yang memproduksi barang karena harga meningkat. Sedangkan distorsi konsumsi terjadi karena konsumen membeli produk lebih sedikit, sebagai akibat dari kenaikan harga. Rata-rata tarif yang diterapkan di negara berkembang sekitar 20 persen, jauh lebih rendah daripada tingkat tarif terikat (*bound tariff*), yaitu 80 persen.

Banyak negara maju telah mengurangi tarif dan hambatan perdagangan, sehingga dapat meningkatkan integrasi global dan memungkinkan terjadinya globalisasi. Kesepakatan multilateral antarpemerintah meningkatkan kemungkinan terjadinya penurunan tarif, penegakan kesepakatan yang mengikat serta meningkatkan kepastian dalam perdagangan.

Perdagangan bebas menguntungkan konsumen melalui peningkatan pilihan dan penurunan harga. Namun, karena

ekonomi global menyebabkan ketidakpastian, sehingga banyak pemerintah memberlakukan hambatan perdagangan lainnya. Misalnya, hambatan non-tarif untuk melindungi industri dalam negerinya.

Ada beberapa bentuk-bentuk *tariff barrier*.

1. *Specific Tariff* (tarif spesifik) adalah biaya impor tetap yang dikenakan pada satu unit barang yang diimpor. Tarif ini dapat bervariasi sesuai dengan jenis barang yang diimpor. Misalnya, Indonesia mengenakan tarif Rp450 untuk setiap kilogram beras yang diimpor dan mengenakan tarif Rp750 untuk setiap kilogram gula yang diimpor. Tarif semacam ini memberikan perlindungan yang tinggi untuk barang yang lebih murah, tetapi perlindungan yang lebih rendah untuk barang yang lebih mahal.
2. *Ad-valorem tariff* (tarif Advalorem) yaitu suatu pajak yang dikenakan berdasarkan persentase tetap dari harga per unit barang yang diimpor. Contoh tarif advalorem adalah tarif 5 persen yang dikenakan Indonesia pada impor bawang putih. Dengan demikian, 5 persen adalah kenaikan harga pada nilai bawang putih impor. Jika bawang putih seharga 300 dolar AS/ton, maka sesudah ditambah tarif harganya menjadi 315 dolar AS/ton untuk konsumen Indonesia. Kenaikan harga ini melindungi produsen dalam negeri dari harga yang murah namun juga membuat harga secara artifisial tinggi bagi pembeli bawang putih di Indonesia.
3. *Tariff Rate Quota* (TRQ) adalah quota yang ditetapkan untuk impor pada tingkat tertentu. Sedangkan untuk impor di atas tingkat yang ditentukan akan dikenakan tarif yang lebih tinggi. Sedangkan *in quota tariff* ditentukan rendah atau lebih rendah dibandingkan dengan *applied tariff*.

TRQ mengizinkan pemasukan barang dalam jumlah tertentu ke suatu negara dengan tarif yang diturunkan selama jangka

waktu tertentu. Pada prinsipnya TRQ bukan instrumen untuk proteksi akses pasar (impor), tetapi TRQ untuk membuka akses pasar dengan cara membuka pada kuantitas tertentu.

Jangka waktu penerapan TRQ hanya untuk sementara (*temporary*), yaitu saat produksi rendah atau dalam rangka memasok *intermediate product* yang jumlahnya terbatas dan dalam rangka mendukung pengembangan industri.

Indonesia hanya mencatatkan dua komoditas yang mendapat perlakuan TRQ pada *Schedule of Concession* (SoC), yaitu beras dan susu/produk susu. Secara total di WTO terdapat 1.374 *tariff quotas* dari semua negara anggota. Indonesia tidak pernah menggunakan TRQ sejak 1998 (krisis ekonomi) pada saat *applied tariff* Indonesia lebih rendah dari *in quota tariff TRQ*.

Untuk beras akses minimumnya sebesar 70.000 ton dengan tingkatin *quota tariff* sebesar 90 persen. Sedangkan tarif di luar kuota sebesar *bound tariff* 160 persen. Notifikasi terakhir TRQ Indonesia tanggal 14 Februari 2013 yang menyatakan bahwa pada periode 2009–2011 TRQ tidak pernah digunakan.

4. Hal ini karena beras impor digunakan sebagai *buffer stock* atau *public stock holding* (PSH) yang akan dikelola Bulog untuk operasi pasar, bantuan pada saat terjadi bencana dan cadangan beras pemerintah. Hanya beras yang sudah didaftarkan di WTO sebagai komoditas PSH. Jika Indonesia ingin menambahkan komoditas lain untuk dijadikan PSH, maka Indonesia harus melakukan renegosiasi di WTO.
5. *Autonomous Tariff Suspension/ATS* (penangguhan tarif) adalah tindakan pengecualian dari kondisi normal pengenaan tarif bea masuk impor barang. Tujuan ATS adalah agar perusahaan-perusahaan di negara tertentu dapat menggunakan bahan baku, barang setengah jadi atau komponen lainnya yang tidak tersedia atau tidak diproduksi di dalam negeri untuk menstimulasi aktivitas ekonomi. Selain itu juga meningkatkan

kapasitas kompetisi perusahaan dan mempertahankan atau menciptakan lapangan pekerjaan dan memodernisasi struktur lapangan pekerjaan yang diciptakan.

Efektivitas Tarif

Manfaat tarif tidak dapat merata dirasakan masyarakat di negara yang menerapkan tarif. Karena tarif merupakan pajak, maka pemerintah akan mendapat kenaikan pendapatan dengan masuknya produk impor ke pasar domestik. Industri dalam negeri juga mendapat keuntungan dari penurunan persaingan, karena harga impor meningkat secara otomatis. Namun demikian harga di tingkat konsumen akan meningkat karena harga impor yang lebih tinggi. Dengan demikian, tarif dan hambatan perdagangan cenderung bersifat pro-produsen dan anti-konsumen.

Pengaruh tarif dan hambatan perdagangan terhadap bisnis, konsumen dan pemerintah akan berubah dari waktu ke waktu. Dalam jangka pendek, harga barang yang lebih tinggi dapat mengurangi konsumsi individual konsumen dan perusahaan, sehingga pada akhirnya akan mengurangi volume impor.

Selama tarif diberlakukan, produsen akan mendapatkan keuntungan. Sedangkan, pemerintah akan mendapat peningkatan pendapatan dari pajak. Dalam jangka panjang, pengusaha mungkin akan mengalami penurunan efisiensi, karena kurang persaingan. Tapi mungkin juga melihat pengurangan keuntungan, karena munculnya produk pengganti.

Bagi pemerintah, efek jangka panjang tarif adalah kenaikan permintaan akan layanan publik. Selain itu juga kenaikan harga, terutama pada bahan makanan, sehingga mengakibatkan penurunan pendapatan yang dapat dibelanjakan.

Pada era perdagangan bebas, instrumen tarif sebagai alat proteksi sudah jarang digunakan, karena struktur tarif impor ditetapkan serendah mungkin (0–5 persen). Hal tersebut nyaris

tidak efektif lagi untuk mengendalikan impor, tapi justru makin melancarkan aliran barang impor.

Sebaliknya, instrumen pengaturan impor secara administratif banyak dilakukan negara di dunia dengan alasan melindungi kepentingan nasional. Secara sederhana, instrumen yang dipakai ada dua macam, yakni regulasi teknis menggunakan instrumen standar dan pengaturan tata niaga impor.

Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) RI Nomor 56/M-DAG/PER/12/2008 tentang Ketentuan Impor Produk Tertentu merupakan salah satu kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dalam rangka melakukan tertib impor, sekaligus strategi pengamanan pasar dalam negeri.

Indonesia memiliki wilayah daratan yang sangat luas dan memiliki banyak pintu masuk pelabuhan di banyak pulau di seluruh Nusantara. Karena itu, agar dapat mengurangi berbagai bentuk pelanggaran dari aktivitas impor, pemerintah mengawasi dan membatasi beberapa pelabuhan sebagai pelabuhan impor produk tertentu.

Pengendalian Impor melalui *Non-Tariff Barriers (NTB)*

Salah satu alasan negara-negara industri beralih dari tarif ke NTB adalah kenyataan bahwa negara maju memiliki sumber pendapatan selain tarif. Negara maju tidak dapat bergantung pada tarif, sehingga mengembangkan NTB sebagai regulasi pada perdagangan internasional.

Alasan lainnya adalah transisi hambatan tarif ke hambatan non-tarif adalah bahwa hambatan non-tarif dapat digunakan untuk mendukung industri lemah. Bisa juga sebagai kompensasi kepada industri yang telah terpengaruh secara negatif oleh kebijakan pengurangan tarif.

Hambatan non-tarif (*Non-Tariff Barriers/NTB*) sering berbentuk persyaratan yang berlaku sebagai pencegah impor, atau yang memberlakukan perlakuan tidak adil pada barang impor. Tindakan non-tarif umumnya didefinisikan sebagai pembatasan yang dihasilkan dari larangan, kondisi atau persyaratan pasar tertentu yang membuat produk impor menjadi mahal.

Hambatan ini muncul dari berbagai jenis tindakan yang dilakukan pemerintah dan otoritas. Bentuknya dapat berupa, undang-undang, peraturan, kebijakan, kondisi, pembatasan atau persyaratan khusus, dan larangan yang melindungi industri domestik dari persaingan asing.

Non-Tariff Barriers (NTB) atau disebut juga *Non-Tariff Measures (NTM)* dapat dibagi menjadi hambatan administratif, peraturan kesehatan (*sanitary and phytosanitary/SPS*) dan *Technical Barrier to Trade (TBT)*. SPS terdiri atas pembatasan zat dan memastikan keamanan pangan untuk mencegah penyebaran penyakit atau hama. Sedangkan TBT mencakup semua tindakan penilaian kesesuaian yang terkait dengan persyaratan teknis. Seperti, sertifikasi, pengujian, dan inspeksi yang mengklasifikasikan tindakan-tindakan yang terkait dengan inspeksi pra-pengapalan (PSI) dan pabean lainnya.

Bentuk-bentuk hambatan non-tarif paling sering digunakan terkait dengan tindakan teknis yang mempengaruhi perdagangan internasional adalah SPS, hambatan teknis untuk perdagangan dan inspeksi pra-pengapalan. Hal ini dilakukan untuk melindungi kehidupan manusia dari penyakit tanaman atau hewan.

Hambatan non-tarif juga untuk melindungi hewan atau tumbuhan hidup dari hama, penyakit, atau organisme penyebab penyakit. Selain itu, untuk mencegah atau membatasi kerusakan lain pada suatu negara dari pemasukan, pembentukan, atau penyebaran hama dan untuk melindungi keanekaragaman hayati.

Secara umum, penggunaan NTB meningkat lebih cepat di negara-negara maju dibandingkan di negara-negara berkembang, bahkan dengan kerangka peraturan yang lebih ketat. NTB tidak secara langsung ditujukan untuk membatasi perdagangan luar negeri, namun lebih terkait pada birokrasi administratif untuk membatasi perdagangan. Misalnya, prosedur kepabeanan, standar teknis dan norma, standar kebersihan dan kesehatan hewan, dan persyaratan untuk pelabelan dan kemasan.

NTB terdiri atas metode yang secara tidak langsung ditujukan untuk membatasi impor. Namun, dampaknya sering menyebabkan pembatasan impor. Terdapat tiga kategori kebijakan NTB yang diatur dalam ketentuan impor produk tertentu. *Pertama*, impor dilakukan oleh importir terdaftar (IT). *Kedua*, impor dilakukan melalui pelabuhan laut tertentu dan pelabuhan udara internasional. *Ketiga*, terhadap barang yang diimpor dilakukan verifikasi teknis di pelabuhan muat asal barang.

Tujuan yang hendak dicapai melalui ketentuan IT adalah menciptakan tertib administrasi impor, membangun *database* impor, serta membangun sistem *tracking* (penelusuran) impor dalam rangka pemantauan aktivitas impor. Sedangkan tujuan yang ingin dicapai atas ketentuan pelabuhan tertentu adalah memudahkan dalam melakukan *monitoring* masuknya barang ke wilayah pabean Indonesia, sehingga dapat mengurangi potensi terjadinya impor ilegal.

Sementara itu, tujuan yang ingin dicapai dengan ketentuan verifikasi atau penelusuran teknis impor adalah melakukan pengawasan terhadap pelaku dan barang yang diimpor, serta membangun *database* (eksportir, importir, volume barang, jenis barang, kode HS, dan negara asal barang).

Bentuk-bentuk Non-Tariff Barrier

Indonesia memberlakukan NTB pada sekitar 6.466 *tariff lines* dari total 10.013 *tariff lines* yang diperdagangkan secara internasional. NTB terutama dikenakan pada *tariff lines* untuk ternak dan produk ternak, produk pangan, dan tekstil. Indonesia memberlakukan NTB pada sekitar 99 persen dari total 453 *tariff lines* produk pangan. Jumlah *tariff lines* yang terkena NTB tidak sama dengan jumlah NTB, karena satu *tariff lines* dapat terkena beberapa jenis NTB. Berikut ini adalah beberapa NTB yang banyak diberlakukan negara-negara anggota WTO.

Pertama, Lisensi adalah hambatan non-tarif yang paling umum digunakan pada peraturan impor langsung. Lisensi diberikan pemerintah untuk pengusaha dan memungkinkan pelau usaha mengimpor jenis barang tertentu ke negara tersebut. Hampir semua negara industri menerapkan hambatan non-tarif ini.

Lisensi (sistem perizinan) mensyaratkan sebuah negara mengeluarkan izin untuk transaksi perdagangan luar negeri untuk komoditas impor yang termasuk dalam daftar barang berlisensi. Bentuk perizinan jenis lisensi utama adalah lisensi umum yang mengizinkan impor barang tidak dibatasi yang termasuk dalam daftar untuk jangka waktu tertentu. Satu kali lisensi untuk importir produk tertentu untuk mengimpor.

Lisensi satu kali (*one time license*) menunjukkan jumlah barang, biayanya, negara asalnya, dan dalam beberapa kasus bea cukai menunjukkan barang impor yang harus dikenakan. Penggunaan sistem perizinan sebagai prosedur administratif sebagai instrumen peraturan perdagangan luar negeri didasarkan pada sejumlah kesepakatan standar tingkat internasional. Selain itu, sebagai prasyarat mengimpor ke dalam wilayah pabean suatu negara.

Contohnya, untuk pembatasan impor daging sapi, lisensi akan diberikan kepada perusahaan tertentu dan mengizinkan pengusaha tersebut bertindak sebagai importir. Hal ini

menciptakan pembatasan persaingan dan kenaikan harga yang dihadapi konsumen.

Kedua, Kuota impor adalah pembatasan yang diberlakukan untuk jumlah barang tertentu yang dapat diimpor. Hambatan ini sering dikaitkan dengan penerbitan lisensi. Sebuah negara dapat memberlakukan kuota, misalnya, pada volume beras impor yang diperbolehkan.

Kuota merupakan perizinan perdagangan luar negeri terkait erat dengan pembatasan kuantitatif impor barang tertentu. Kuota impor menyaratkan kuantitas atau nilai tetap suatu komoditas yang telah mendapat izin untuk diimpor di negara tersebut selama jangka waktu tertentu.

Hambatan ini dapat dilakukan secara unilateral. Dengan kata lain diberlakukan negara pengimpor tanpa negosiasi dengan negara pengekspor. Namun dapat juga secara bilateral atau multilateral, apabila diterapkan setelah negosiasi dan kesepakatan dengan negara pengekspor.

Menurut ketentuan WTO, sistem kuota ini hanya untuk melindungi hasil pertanian, menjaga keseimbangan *balance of payment* (neraca pembayaran internasional) dan melindungi kepentingan ekonomi nasional. Kuota biasanya menjadi jalan tengah, apabila pemerintah ingin melakukan pelarangan impor suatu barang, tapi tidak ingin menggunakan tarif karena dikhawatirkan dapat menaikkan harga dalam negeri. Jadi, kuota adalah cara yang ditetapkan untuk membatasi jumlah maksimum yang dapat diimpor.

Ketiga, Quantitative restriction (pembatasan kuantitatif) terhadap impor merupakan bentuk hambatan administrasi langsung dari peraturan pemerintah untuk perdagangan luar negeri. Konsekuensi dari hambatan perdagangan ini biasanya tercermin dalam kerugian konsumen, karena harga menjadi lebih tinggi dan pilihan barang yang terbatas. Sementara, bagi

perusahaan yang menggunakan bahan impor dalam proses produksinya akan meningkatkan biaya produksi.

Keempat, Voluntary Export Restraint (VER) adalah pembatasan ekspor sukarela. Jenis hambatan perdagangan ini merupakan tindakan sukarela karena dibuat oleh negara pengekspor, bukan negara pengimpor. Pembatasan ekspor secara sukarela ini biasanya dikenakan atas permintaan negara pengimpor dan dapat disertai dengan VER timbal balik.

Misalnya, Brasil dapat menerapkan VER pada ekspor gula ke Indonesia, berdasarkan permintaan Indonesia. Indonesia kemudian dapat menerapkan VER pada ekspor kelapa sawit ke Brasil. Hal ini akan meningkatkan harga kelapa sawit dan gula, namun melindungi industri dalam negeri. Dalam beberapa kasus, negara pengimpor meminta negara pengekspor untuk menerapkan pembatasan ekspor secara sukarela.

Kelima, Local Content (persyaratan kandungan lokal) adalah kebijakan pemerintah yang meminta agar pada persentase/bagian tertentu dari produk dibuat di dalam negeri. Pembatasannya dapat berupa persentase dari produk itu sendiri atau persentase dari nilai barang yang diproduksi.

Misalnya, pembatasan impor susu tepung dapat dilakukan dengan ketentuan bahwa 15 persen dari susu untuk membuat susu tepung dibeli di dalam negeri. Jadi, dapat dikatakan 15 persen dari nilai produk harus berasal dari produk dalam negeri.

Keenam, Embargo adalah jenis kuota spesifik yang melarang perdagangan. Hambatan ini dapat dikenakan pada impor barang tertentu yang dipasok ke negara tertentu, atau semua barang yang dikirim ke negara tertentu. Meskipun embargo biasanya diperkenalkan untuk tujuan politik, konsekuensinya dapat menjadi ekonomi.

Ketujuh, Standard adalah hambatan non-tarif yang mengambil tempat khusus di antara hambatan non-tarif lainnya. Negara

biasanya menerapkan standar klasifikasi, pelabelan, dan pengujian produk agar dapat dijual di dalam negeri, namun dapat juga untuk memblokir penjualan produk impor. Hambatan standar ini sering kali diterapkan dengan dalih melindungi keselamatan dan kesehatan penduduk lokal.

Kedelapan, Penundaan Administrasi dan Birokrasi adalah hambatan non-tarif di pintu masuk (di pelabuhan) yang meningkatkan ketidakpastian dan biaya perdagangan. Misalnya, meskipun Turki berada di wilayah Bea Cukai Uni Eropa, pengangkutan produk-produk dari Turki ke Uni Eropa akan dikenai biaya administrasi yang sangat tinggi, sehingga diperkirakan akan menghambat pemasukan produk ekspor Turki ke Uni Eropa.

Kesembilan, Control Devisa (pembatasan valuta asing) merupakan peraturan transaksi penduduk dan bukan penduduk dengan nilai mata uang domestik dan nilai mata uang lainnya. Hambatan ini juga merupakan bagian penting dari mekanisme pengendalian kegiatan ekonomi asing dengan mata uang asing.

Efektivitas Non-Tariff Barrier

Sebagian besar NTB dapat didefinisikan sebagai tindakan proteksionis, kecuali jika terkait dengan kesulitan mekanisme pasar. Misalnya, eksternalitas dan asimetri informasi antara konsumen dan produsen barang, seperti standar keselamatan dan persyaratan pelabelan.

Kebutuhan untuk melindungi bersifat sensitif terhadap industri impor, serta berbagai pembatasan perdagangan yang tersedia bagi pemerintah negara-negara industri, memaksa negara-negara untuk menggunakan NTB. Hal itu justru menimbulkan hambatan serius dalam perdagangan internasional dan pertumbuhan ekonomi dunia.

Dengan demikian, NTB dapat disebut sebagai bentuk perlindungan baru yang telah menggantikan tarif sebagai bentuk perlindungan lama. Kelangkaan informasi tentang hambatan non-tarif merupakan masalah utama bagi daya saing produk-produk dari negara-negara berkembang.

Hambatan non-tarif dilakukan untuk mendukung pemasok domestik atas pemasok asing. Namun, juga penting untuk mempertimbangkan bahwa instrumen tersebut tidak selalu mempengaruhi arus perdagangan. Pasalnya, penerapan hambatan non-tarif tidak selalu membatasi perdagangan. Selain itu, tidak semua kebijakan yang mempengaruhi perdagangan dilaksanakan dengan tujuan diskriminatif atau proteksionis.

Pengendalian Impor melalui Tindakan *Safeguard*

Pasal XIX GATT 1994 dan persetujuan *safeguard* membolehkan suatu negara mengenakan kuota terhadap suatu produk impor yang mengalami lonjakan substansial yang merugikan industri dalam negeri. Tindakan *safeguard* untuk mengamankan *balance of payment* dengan melarang masuknya suatu produk yang terbukti mengandung penyakit berbahaya atau penyakit menular yang membahayakan kesehatan manusia, hewan, dan tumbuh-tumbuhan. Namun tindakan *safeguard* hanya dapat dilakukan untuk sementara.

Paradigma pembentukan WTO adalah liberalisasi perdagangan yang bertumpu pada persaingan bebas di antara para pelaku usaha, termasuk pedagang lintas negara. Namun, WTO juga memberikan ruang bagi negara-negara anggotanya melakukan tindakan pengamanan (*safeguard*) untuk melindungi kepentingan-kepentingan dalam negerinya.

Secara umum, ada beberapa mekanisme tindakan pengamanan yang dibenarkan menurut ketentuan WTO, yaitu; perlindungan keadaan darurat (*emergency protection*), *anti-dumping*, *duty imbalan*

(*countervailing duties*), perlindungan khusus (*special safe guard provisions*), neraca pembayaran (*balance of payments*), industri “bayi” (*infant industries*), pembebasan umum (*general waivers*), pengecualian permanen (*permanent exceptions*), pengecualian umum (*general exceptions*), serta modifikasi skedul dan renegosiasi tarif (*modification of schedules and tariff renegotiations*).

Dalam ketentuan umum Persetujuan Tindak Pengamanan (*Agreementon Safeguard*) dinyatakan bahwa perjanjian *safeguard* menerapkan peraturan untuk pelaksanaan tindakan pengamanan yang diatur dalam Article XIX GATT 1994. Ada dua syarat penerapan *safeguard*. *Pertama*, anggota dapat memohon tindakan pengamanan atas suatu produk jika jumlah produk yang diimpor dalam jumlah mengancam produk sejenis dalam negeri, sehingga menyebabkan kerugian serius bagi industri dalam negeri yang memproduksi produk sejenis. *Kedua*, tindakan *safeguard* dapat diterapkan pada produk yang diimpor tanpa dilihat dari sumbernya.

Secara umum, tindakan pengamanan/perlindungan merujuk kepada kewajiban-kewajiban tambahan atau pembatasan atas impor yang dikenakan. Misalnya, jika suatu negara menghadapi lonjakan impor atau penurunan harga impor yang luar biasa, sehingga merugikan atau mengancam industri dalam negeri.

Sejak berlaku kesepakatan GATT 1947, tindakan pengaman tersebut telah diadopsi dalam ketentuan yang kemudian disebut dengan ketentuan tindakan *safeguard*. Tindakan pengamanan ini merupakan salah satu instrumen kebijakan perdagangan yang tidak jauh berbeda dengan kebijakan antidumping dan anti-subsidi.

Ketiga instrumen kebijakan tersebut diatur dalam kesepakatan WTO, yang konsekuensi dari penerapannya dapat berupa pengenaan tarif bea masuk tambahan. Ketiga kebijakan ini memiliki perbedaan, terutama dalam hal dasar pertimbangan pengenaan atau penerapannya.

Kebijakan antidumping diterapkan atas dasar terjadinya praktik dumping yang menyebabkan terjadinya kerugian terhadap industri serupa dalam negeri. Sedangkan kebijakan anti subsidi dikenakan atas dasar adanya subsidi dari pemerintah di negara asal barang terhadap produsen, sehingga mengakibatkan munculnya kerugian bagi industri serupa dalam negeri.

Sementara kebijakan *safeguard* sama sekali tidak berkaitan dengan adanya praktik dumping atau subsidi. Namun kebijakan *safeguard* diterapkan atas dasar adanya peredaran barang impor yang masuk ke pasar domestik yang mengakibatkan terjadinya kerugian bagi industri serupa dalam negeri. Dengan kata lain, kebijakan pengamanan (*safeguard*) diterapkan untuk melindungi industri dalam negeri dari tindakan *unfair*, seperti dumping dan subsidi.

Pengaturan *safeguard* bertujuan untuk melakukan perlindungan terhadap industri dalam negeri dari lonjakan barang-barang impor yang merugikan atau mengancam terjadinya kerugian pada industri dalam negeri. Sesuai persetujuan *safeguard* bahwa tindakan pengamanan yang diambil pemerintah negara pengimpor untuk memulihkan kerugian atau mencegah ancaman serius terhadap industri dalam negeri sebagai akibat dari lonjakan impor barang sejenis atau barang yang bersaing secara langsung. Tindakan ini digunakan negara anggota WTO untuk melindungi industri dalam negeri dan bersifat non-diskriminatif.

Mekanisme *safeguard* awalnya diatur dalam Pasal XIX GATT 1947, yang menyebutkan bahwa syarat untuk melakukan tindakan *safeguard* harus bertujuan untuk melindungi industri dalam negeri dan bersifat non diskriminatif. Hal ini berarti bahwa tindakan *safeguard* melalui pembatasan impor diterapkan setelah terjadi peningkatan produk impor, sehingga menimbulkan kerugian (*injury*) yang serius di dalam negeri. Selain itu, negara pengimpor yang menerapkan mekanisme *safeguard* harus memberikan kompensasi kepada negara pengekspor.

Selanjutnya ditentukan pula bahwa instrumen yang dipakai dalam mekanisme *safeguard* adalah instrumen tarif, walaupun pembatasan kuantitatif (*non-tariff barrier*) juga diperbolehkan. Karena persyaratannya sangat ketat, sejak perjanjian GATT 1947 penggunaan mekanisme *safeguard* dianggap tidak memuaskan.

Aturan untuk menerapkan *safeguard* sering tidak efektif, sehingga mekanisme ini semakin jarang digunakan. Dengan sistem *safeguard* yang tidak memuaskan, kini semakin banyak negara menggunakan tindakan di luar kesepakatan GATT untuk membendung impor.

Negara-negara anggota WTO telah melakukan beberapa kali putaran perundingan untuk menyempurnakan perjanjian yang terkait dengan *safeguard*. Perundingan lanjutan tersebut dimulai dengan perundingan di Punta del Este (Uruguay) dari tahun 1986 sampai 1988, diikuti dengan sidang *Mid-Term Review* di Montreal 1988 dan sidang tingkat Menteri di Brussels 1990. Pada perundingan Uruguay Round di Marrakech (Maroko) 15 April 1994 akhirnya berhasil disepakati perjanjian multilateral di bidang *safeguard*.

Kebijakan penerapan tindakan pengamanan (*safeguard*) oleh negara pengimpor dilaksanakan melalui beberapa tahapan. Antara lain, melakukan penyidikan dan pembuktian, menentukan adanya kerugian atau ancaman kerugian dan penerapan tindakan pengamanan.

Setiap negara anggota dapat menerapkan tindakan pengamanan setelah dilakukan penyelidikan oleh pihak yang berwenang sesuai dengan prosedur dan diumumkan sesuai dengan Article X GATT 1994. Penyelidikan ini harus mencakup pemberitahuan kepada semua pihak yang berkepentingan, sehingga importir, eksportir dan pihak-pihak lain yang berkepentingan dapat mengajukan bukti dan pandangannya.

Pelaksanaan penyidikan terhadap adanya kerugian serius atau ancaman kerugian serius terhadap industri dalam negeri akibat lonjakan impor dilakukan sebuah komite. Di Indonesia disebut Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia (KPPI). Sebelum tindakan pengamanan diberlakukan, terlebih dahulu dilakukan pembuktian telah terjadinya kerugian serius atau ancaman kerugian serius akibat melonjaknya barang impor.

Penentuan adanya kerugian atau ancaman kerugian dimaksud, diatur dalam Article 4 *Agreement on Safeguard* sebagai berikut. *Pertama*, terjadinya kerugian serius yang diartikan dapat menghalangi perkembangan atau keberadaan industri dalam negeri. *Kedua*, adanya ancaman kerugian serius yang harus dipahami sebagai kerugian berat yang pasti akan terjadi.

Efektivitas Safeguard

Dari aspek prosedural penerapan *safeguard* yang ada selama ini menyebabkan penerapan *safeguard* di Indonesia tidak efektif. Hal ini terjadi karena panjangnya prosedur yang harus dilalui untuk dapat menerbitkan *safeguard* berupa tarif bea masuk.

Ada dua alternatif yang dapat dilakukan untuk membenahi dan mengefektifkan prosedur penerapan *safeguard* yang berbentuk tarif bea masuk, yaitu menyederhanakan prosedur penerapannya dan menetapkan batasan waktu. Pilihan pada alternatif pertama memerlukan perubahan pada kewenangan yang diberikan selama ini. Menteri Keuangan sebaiknya sudah dapat menetapkan besaran tarif bea masuk dan tidak melalui Menteri Perdagangan lagi, sehingga secara prosedural menjadi lebih pendek.

Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia (KPPI) juga harus diberikan kewenangan untuk menetapkan bentuk *safeguard* yang sebaiknya dilaksanakan. Jika dikenakan dalam bentuk tarif bea masuk, maka rekomendasi disampaikan kepada Menteri

Kuangan. Namun, jika bentuk *safeguard* berupa kuota, maka rekomendasi disampaikan kepada Menteri Perdagangan.

Alternatif kedua memerlukan pembenahan yang lebih sederhana, karena hanya menetapkan batasan waktu. Pembatasan waktu ini menyangkut penyampaian usulan Menteri Perdagangan kepada Menteri Keuangan. Begitu pula pembatasan waktu bagi Menteri Keuangan untuk menetapkan peraturan setelah menerima usulan dari Menteri Perdagangan.

Produk impor Indonesia yang pernah dikenakan *safeguard* sangat sedikit jumlahnya. Ketidakefektifan penggunaan instrumen *safeguard* sejauh ini adalah karena pasifnya pergerakan lembaga dalam menjalankan perannya sebagai lembaga penyelidik. Untuk melakukan penyelidikan, lembaga penyelidik harus menunggu adanya permohonan dari pihak yang berkepentingan.

Dalam upaya menjalankan peran dan fungsi sebagai lembaga yang mengamankan industri dalam negeri dari kemungkinan kerugian serius yang diakibatkan impor, perlu dilakukan upaya-upaya yang lebih serius oleh lembaga penyelidik. Yakni, dengan cara selalu memantau perkembangan impor yang terjadi dan pertumbuhan industri di dalam negeri, serta melakukan interaksi yang lebih intensif dengan industri dan asosiasi industri dalam negeri.

Penutup

Pengurangan atau penghapusan hambatan yang bersifat tarif atau penetapan bea masuk barang merupakan alat utama untuk meliberalisasikan perdagangan. Sebab, dengan rendahnya tarif atau bahkan tidak ada tarif sama sekali akan lebih melancarkan kegiatan keluar masuk barang antarnegara, sehingga perdagangan internasional antarnegara berjalan lancar.

Namun, pada kenyataannya bahwa tingkat produktivitas suatu negara berbeda. Karena itu, banyak negara cenderung untuk memproteksi masuknya barang luar negeri, dengan harapan produk barang dalam negeri dapat berkembang.

Hambatan lisensi dan kuota membatasi ketergantungan terhadap impor dengan mempersempit jangkauan negara untuk dapat mengimpor komoditas tertentu, mengatur jumlah dan jenis barang yang diizinkan untuk diimpor. Namun, sistem perizinan dan kuota impor, membuat kontrol yang kuat atas perdagangan luar negeri atas barang tertentu. Dalam banyak kasus ternyata lebih fleksibel dan efektif daripada instrumen peraturan perdagangan luar negeri lainnya.

Hal ini dapat dijelaskan dengan fakta bahwa sistem perizinan dan kuota merupakan instrumen regulasi perdagangan sebagian besar negara di dunia. Demikian pula *tariff quotas* yang merupakan komitmen yang *binding*. Sedangkan *autonomous tariff quotas* merupakan komitmen yang tidak *binding*. Banyak negara masih lebih memilih kebijakan non-tarif atas tarif, karena beranggapan bahwa tarif tidak berfungsi secara efektif dalam mengurangi impor.

Implementasi hambatan non-tarif (NTB) dalam perundang-undangan nasional sudah sejalan (konsisten) dengan ketentuan GATT. Namun, penggunaan NTB di Indonesia pada praktik perdagangan belum berjalan efektif, antara lain karena persoalan yang berkenaan dengan kelembagaan. Kemampuan Indonesia untuk menembus pasar negara tujuan utama ekspor sangat tergantung pada kemampuan Indonesia untuk memenuhi dengan kebijakan NTB di negara mitra, terutama yang terkait dengan SPS dan TBT.

Bab 5.

MENGENDALIKAN IMPOR PANGAN UNTUK KESEJAHTERAAN PETANI

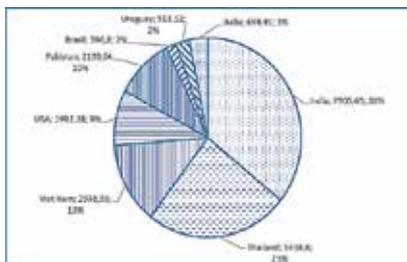
Salah satu upaya pemerintah meningkatkan kesejahteraan petani adalah dengan mengendalikan impor pangan. Berbagai peraturan pun diterbitkan agar produk pangan impor tidak membanjiri pasar dalam negeri. Sementara di sisi lain, pemerintah juga membuat program pemberdayaan petani agar menghasilkan produk yang bisa bersaing dengan pangan impor.

Dengan upaya meminimalisasi masuknya pangan impor, lalu memperkuat daya saing petani, diharapkan justru produk pertanian Indonesia yang akan merajai pasar dunia. Hal itu bukan sekadar mimpi, tapi sebuah keniscayaan. Bahkan Kementerian Pertanian telah mengibarkan bendera Indonesia menjadi Lumbung Pangan Dunia pada tahun 2045. Saat Indonesiaa merayakan Dirgahayu Kemerdekaan ke-100.

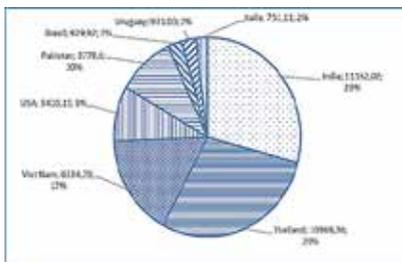
Mengintip Pasar Ekspor

Beras

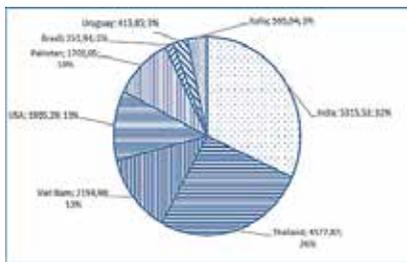
Jika melihat perkembangan pasar beras global, maka data menyebutkan pemasok utama beras (HS 100600) di pasar dunia pada tahun 2014-2016 didominasi India, Thailand, Vietnam, USA dan Pakistan. Kelima negara tersebut merupakan eksportir terbesar beras di dunia (Gambar 20). Namun volume ekspor beras dari India dan Thailand menunjukkan kecenderungan yang semakin menurun, sebaliknya volume ekspor beras dari negara pemasok lainnya tampak meningkat, seperti AS dan Uruguay.



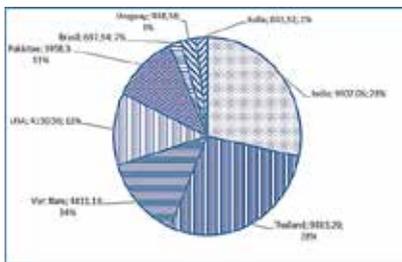
Nilai Ekspor Beras 2014 (Juta US)



Volume Ekspor Beras 2014 (000 ton)



Nilai Ekspor Beras 2016 (Juta US)



Volume Ekspor Beras 2016 (000 ton)

Sumber: UNComtrade (diolah); Kode HS 100600

Gambar 20. Nilai dan volume ekspor beras menurut negara eksportir utama, 2014 dan 2016

Pada periode waktu 2010-2016 Indonesia melakukan ekspor beras, walaupun dalam nilai dan volume yang relatif kecil. Selama periode 2010-2016 ekspor beras Indonesia berfluktuasi dengan kisaran volume antara 345 ton - 2,5 juta ton/tahun. Namun, menunjukkan pertumbuhan yang meningkat dengan laju 0,02 persen/tahun untuk nilai dan 0,07 persen/tahun untuk volume ekspor.

Ekspor beras Indonesia terutama berupa beras organik, sehingga harga berasnya relatif lebih tinggi dibandingkan harga beras dari negara eksportir lainnya. Beras organik Indonesia sudah memperoleh sertifikat internasional, tetapi ada sebagian yang masih bersertifikat nasional.

Negara tujuan ekspor beras Indonesia, antara lain Singapura, Timor Leste, dan Afrika Selatan. Bahkan beberapa tahun terakhir Indonesia juga mengekspor beras ke Thailand, Filipina, Malaysia, dan Jerman.

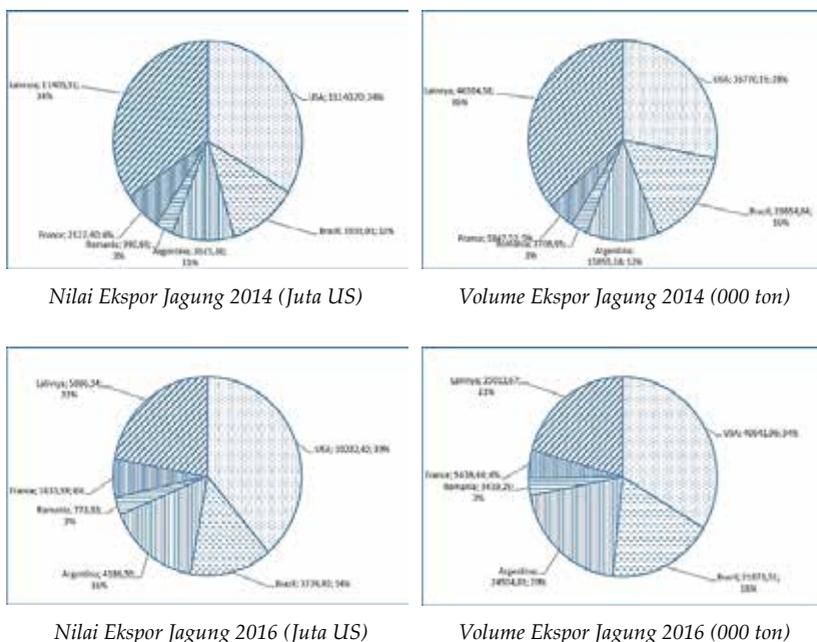
Pada tahun 2016, ekspor beras Indonesia ke Thailand menempati urutan pertama, diikuti ekspor ke Timor Leste, Singapura, dan India. Ekspor beras Indonesia juga ditujukan ke negara-negara yang berbatasan langsung dengan wilayah RI (Timor Leste, Malaysia, Papua Nugini, dan Singapura)

Hal ini merupakan peluang untuk meningkatkan volume ekspor ke negara-negara di perbatasan Indonesia. Pengembangan ekspor beras di wilayah perbatasan merupakan potensi pasar yang harus digarap dengan serius untuk meningkatkan perolehan devisa negara.

Jagung

Pada tahun 2014-2016, pemasok jagung (HS 100500) ke pasar dunia adalah AS, Brasil, Argentina, Rumania, dan Prancis (Gambar 21). Kontribusi AS di pasar jagung dunia semakin meningkat, baik dari nilai maupun volume eksportnya. Pangsa AS berdasarkan volume

naik dari 27,85 persen pada 2014 menjadi 50,5 persen pada 2016. Demikian pula pangsa negara pemasok utama lainnya cenderung meningkat. Kontribusi volume ekspor dari lima negara pengekspor utama di pasar jagung dunia meningkat dari 64 persen pada tahun 2014 menjadi 69 persen pada tahun 2016.



Sumber: UNComtrade (diolah); Kode HS 100500

Gambar 21. Nilai dan volume ekspor jagung menurut negara eksportir utama, 2014 dan 2016

Di Indonesia sebagian besar kebutuhan jagung digunakan untuk memenuhi kebutuhan industri pakan. Perkembangan nilai dan volume ekspor jagung (HS 100500) Indonesia ke pasar dunia selama kurun waktu 2010 - 2016 menunjukkan peningkatan dengan laju 0,14 persen/tahun dan 0,24 persen/tahun, masing-masing untuk nilai dan volume ekspor.

Nilai ekspor jagung Indonesia turun dari 11,3 juta dolar AS pada tahun 2010 menjadi hanya 5 juta dolar AS pada tahun 2016. Sementara itu, volume ekspor turun dari 41,9 ribu ton pada tahun 2010 menjadi hanya 15,2 ribu ton pada tahun 2016. Pada periode yang sama harga mengalami penurunan dengan laju 0,07 persen/tahun.

Dari data tersebut, terlihat bahwa laju peningkatan volume ekspor jauh lebih tinggi daripada laju peningkatan nilai ekspor jagung dunia. Hal ini antara lain disebabkan pada periode yang sama terjadi fluktuasi harga jagung dunia dengan laju perubahan yang cenderung menurun, yaitu minus 17,26 persen/tahun pada periode waktu 2010 – 2016.

Negara utama tujuan ekspor jagung Indonesia adalah Filipina, Jepang, Vietnam, Thailand, dan Singapura. Selama periode 2011-2016, volume ekspor jagung ke Filipina menunjukkan kecenderungan meningkat dengan laju 64,8 persen/tahun, atau naik dari 8,4 ribu ton pada 2011 menjadi 230,8 ribu ton pada tahun 2016. Bahkan sampai April 2018, ekspor jagung Indonesia ke Filipina mencapai 500 ribu ton.

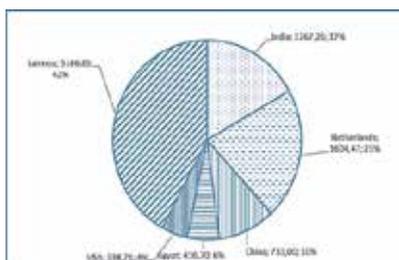
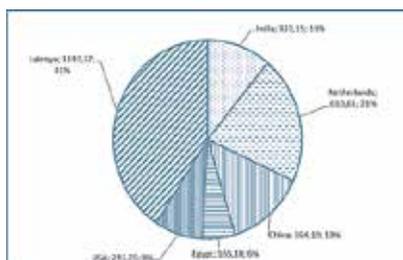
Demikian pula volume ekspor jagung ke Singapura meningkat dengan laju 19,13 persen/tahun atau naik dari 353 ton pada 2011 menjadi 1,2 ribu ton pada tahun 2016. Sebaliknya, volume ekspor jagung Indonesia ke Jepang, Vietnam, dan Thailand menunjukkan penurunan dengan laju masing-masing sebesar 0,21 persen, 28,94 persen dan 17,05 persen/tahun pada periode yang sama.

Bawang Merah

Negara eksportir utama bawang merah (HS 070310) adalah Belanda, China, India, Mesir, dan AS. Nilai dan volume ekspor negara-negara tersebut disajikan pada Gambar 23. Kontribusi volume ekspor dari lima negara pengeksportir utama di pasar

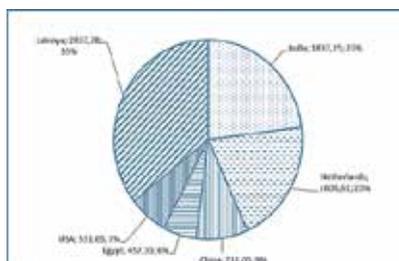
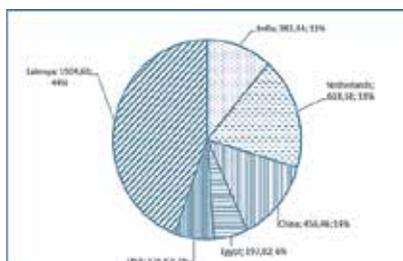
bawang merah dunia relatif stabil, yaitu 60 persen pada tahun 2014 menjadi 61 persen pada tahun 2016.

Pemasok terbesar bawang merah ke pasar dunia pada tahun 2014 adalah Belanda (20,3 persen), diikuti India (16,1 persen) dan China (9,8 persen). Namun, pada tahun 2016 India menjadi eksportir terbesar dengan kontribusi sekitar 25,4 persen, diikuti Belanda 22,3 persen dan China sebesar 9,3 persen.



Nilai Ekspor Bawang Merah 2014 (Juta US)

Volume Ekspor Bawang Merah 2014 (000 ton)



Nilai Ekspor Bawang Merah 2016 (Juta US)

Volume Ekspor Bawang Merah 2016 (000 ton)

Sumber: UNComtrade (diolah); Kode HS 070310

Gambar 22. Nilai dan volume ekspor bawang merah menurut negara eksportir utama, 2014 dan 2016

Perkembangan ekspor bawang merah (HS 070310) Indonesia ke pasar dunia tahun 2011–2016 mengalami penurunan yang drastis, baik dalam nilai maupun volume ekspor. Masing-masing menurun dengan laju penurunan sebesar 19,5 persen/tahun dan

32,4 persen/tahun. Nilai ekspor bawang merah Indonesia turun dari 6,6 juta dolar AS pada tahun 2011 menjadi hanya 0,4 juta dolar AS pada tahun 2016.

Sementara itu, volume ekspor turun dari 13,8 ribu ton pada tahun 2011 menjadi hanya 0,7 ribu ton pada tahun 2016. Pada periode yang sama harga mengalami peningkatan dengan laju 8,4 persen/tahun. Penurunan ekspor bawang merah antara lain karena terjadi kenaikan harga bawang merah yang signifikan di tingkat petani sejak pemerintah memberlakukan kebijakan Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) pada tahun 2013.

Meskipun demikian pada tahun 2017, ekspor bawang merah mulai meningkat, yaitu mencapai 7,75 ribu ton. Negara tujuan utama ekspor bawang merah Indonesia adalah Malaysia, Singapura, Thailand, dan Vietnam. Kondisi ini berbeda dengan periode 2011-2016, volume ekspor bawang merah ke Malaysia fluktuatif dengan kecenderungan yang menurun dengan laju 19,8 persen/tahun.

Volume ekspor bawang merah ke Malaysia naik dari 559 ton pada 2011 menjadi 1,4 ribu ton pada 2012, tetapi kemudian turun menjadi hanya 400 kg pada tahun 2016. Demikian pula volume ekspor bawang merah Indonesia ke Singapura, Thailand, dan Vietnam menurun drastis, masing-masing sebesar 19,9 persen, 39,5 persen, dan 29,8 persen/tahun.

Strategi Memperluas Pasar Ekspor

Selain mengidentifikasi eksportir pesaing utama di pasar dunia atau potensi pasar ekspor, strategi memperluas pasar ekspor juga perlu mengidentifikasi negara pengimpor yang permintaannya besar dengan laju pertumbuhan yang tinggi. Selain itu, mengidentifikasi struktur pasar komoditas terkait.

Hasil analisis dengan menggunakan *Herfindahl Index* dan rasio konsentrasi menunjukkan bahwa struktur pasar beras di

pasar internasional merupakan struktur pasar oligopoli dengan konsentrasi pasar yang sedang. Pasar internasional jagung menunjukkan struktur pasar yang cenderung ke monopoli dengan konsentrasi pasar yang sedang.

Sedangkan struktur pasar internasional bawang merah mengarah ke persaingan monopolistik dengan konsentrasi pasar yang sedang. Dengan demikian, persaingan di pasar jagung dan pasar bawang merah lebih ketat dibandingkan dengan di pasar beras.

Beras

Hal penting yang perlu disiapkan Indonesia untuk dapat bersaing dengan negara eksportir utama beras dunia adalah faktor kualitas dan harga beras Indonesia yang akan diekspor. Untuk itu, efisiensi biaya produksi dan kehilangan hasil merupakan dua hal penting yang perlu diperhatikan.

Pada tahun 2010, dari sepuluh negara importir utama beras dunia, lima negara dengan volume impor terbesar berturut-turut adalah Filipina, Saudi Arabia, Iran, Malaysia, dan Meksiko (tahun 2010). Namun di tahun-tahun berikutnya, Indonesia masuk ke dalam lima negara importir terbesar beras dunia.

Mengingat Indonesia telah bertekad menjadi lumbung pangan dunia di tahun 2045, Filipina, Saudi Arabia, Iran, dan Malaysia dapat menjadi pasar yang potensial untuk beras Indonesia. Hal ini dilihat dari besaran volume impor (sebagai proksi kebutuhan) dari negara-negara importir beras tersebut.

Berdasarkan rata-rata besaran volume dan laju pertumbuhan impor dari masing-masing negara menunjukkan bahwa peluang pasar ekspor beras Indonesia perlu diarahkan ke China dan Saudi Arabia. Rata-rata volume impor dan laju pertumbuhan impor beras China paling tinggi (lebih dari 10 persen/tahun selama 2014-2016). Sedangkan ke Saudi Arabia, walaupun rata-rata volume

impornya tidak sebesar China, namun laju pertumbuhan impor beras pada periode tiga tahun terakhir mendekati 8 persen/tahun.

Jagung

Negara Jepang, Meksiko, Korea, Spanyol, dan Belanda merupakan lima negara importir utama jagung dunia selama periode 2011-2015. Volume impor jagung Jepang tampak menurun dengan laju sebesar 0,68 persen/tahun atau turun dari 15,3 juta ton pada tahun 2011 menjadi 14,7 juta ton pada 2016.

Sementara volume impor jagung negara importir lainnya pada periode yang sama menunjukkan peningkatan yang tinggi. Meksiko sebesar 6,40 persen, Korea Selatan 7,93 persen, Spanyol 7,75 persen, dan Belanda 8,46 persen/tahun.

Jepang sudah menjadi pasar tujuan ekspor jagung Indonesia, meski volumenya mengalami kecenderungan yang menurun, terutama sesudah tahun 2013. Ekspor jagung Indonesia ke Jepang mencapai 3,3 ribu ton pada tahun 2013, namun kemudian turun menjadi hanya 1,8 ribu ton pada tahun 2016.

Negara importir besar lainnya, seperti Meksiko, Korea, Spanyol, dan Belanda belum menjadi pasar tujuan ekspor jagung Indonesia. Karena itu, pasar ekspor jagung Indonesia perlu diarahkan ke negara-negara tersebut. Karena itu, diperlukan upaya dukungan kebijakan untuk meningkatkan kapasitas produksi jagung nasional, sehingga mampu memanfaatkan peluang pasar ekspor.

Pada tahun 2006-2008 Pemerintah Provinsi Gorontalo, misalnya mengekspor jagung ke berbagai negara, seperti Malaysia, Filipina dan Korea Selatan. Kebijakan Pemprov Gorontalo untuk merangsang petani meningkatkan produksi adalah memberikan jaminan harga jual yang relatif menguntungkan. Bahkan Pemprov Gorontalo juga memberikan sanksi kepada pedagang pengumpul yang tidak membeli sesuai harga dasar.

Insentif juga diberikan kepada seluruh pegawai dari tingkat provinsi, kabupaten hingga desa/kelurahan terkait produksi jagung di wilayah masing-masing. Infrastruktur jalan di tingkat usaha tani, antarkabupaten, dalam kabupaten hingga pelabuhan dibenahi.

Bahkan Provinsi Gorontalo juga menampung produksi jagung dari provinsi di sekitarnya untuk diekspor, karena lebih menguntungkan daripada menjual ke pabrik pakan ternak dalam negeri. Awal tahun 2018 Provinsi Gorontalo mulai mengeksport jagung, yang diikuti Provinsi Sulawesi Selatan dan Nusa Tenggara Barat.

Bawang Merah

Negara-negara importir utama bawang merah dunia adalah Rusia, Malaysia, AS, Inggris, dan Jepang. Jika Indonesia menargetkan menjadi eksportir bawang di pasar dunia, maka diperlukan pendekatan bilateral di bidang ekonomi dan perdagangan dengan negara-negara importir utama bawang merah.

Karakteristik bawang merah yang dibutuhkan, baik jenisnya, varietas, kualitas, ukuran dan atribut produk lainnya, oleh negara-negara importir bawang merah dunia merupakan informasi penting dan perlu direspons dengan baik oleh Indonesia. Malaysia sudah menjadi pasar utama tujuan ekspor bawang merah Indonesia, namun ekspornya terus menurun.

Ke depan, pasar ekspor bawang merah perlu diarahkan ke negara lain, seperti Rusia dan Amerika Serikat. Sebab, rata-rata volume impor bawang merah kedua negara tersebut menunjukkan peningkatan, masing-masing sebesar 3,46 persen dan 2,07 persen. Sebaliknya, permintaan bawang merah dari Jepang dan Inggris menunjukkan penurunan, masing-masing sebesar 11,38 persen dan 1,25 persen, selama periode 2014 – 2016.

Peluang Ekspor dari Perbatasan

Berbagai produk pangan di wilayah perbatasan sesungguhnya memiliki potensi ekspor yang sangat besar apabila dikelola dengan baik. Memanfaatkan potensi ekspor komoditas pangan di wilayah perbatasan sangat penting dalam upaya mendorong pertumbuhan perekonomian wilayah perbatasan, meningkatkan pendapatan masyarakat, penyerapan tenaga kerja, dan penghasilan devisa.

Bagaimana peluang ekspor komoditas pangan di wilayah perbatasan? Sebelum melihat sejauh mana peluang tersebut, perlu diketahui seperti apa pola perdagangan lintas batas yang selama ini terjadi di wilayah perbatasan.

Berbicara tentang “Perdagangan Lintas Batas”, yang terlintas adalah adanya suatu kegiatan perdagangan yang dilakukan masyarakat yang tinggal di daerah perbatasan guna memperbaiki atau meningkatkan kesejahteraan mereka. Perdagangan lintas batas di wilayah perbatasan sudah terjadi sejak dahulu, meskipun dalam jumlah yang terbatas.

Perlu diketahui, selama ini produk-produk pangan dari wilayah perbatasan Indonesia sangat diminati dan disukai negara tetangga, seperti Malaysia, Filipina, Timur Leste, dan Papua Nugini. Di Negeri Jiran, Malaysia, produk-produk pangan Indonesia seperti beras Raja Uncak (Kapuas Hulu), beras hitam (Bengkayang), beras merah (Sanggau), pisang, dan lainnya sampai kini terus diperdagangkan ke Sarawak-Malaysia secara tradisional. Sebaliknya dari Malaysia barang yang terbesar dibawa masuk ke perbatasan Indonesia dengan menggunakan fasilitas Kartu Izin Lintas Batas (KILB), khususnya melalui perbatasan Aruk adalah kebutuhan pokok seperti gula, beras, minyak, telur dan gas.

Perdagangan lintas batas antardua negara, terutama antara Indonesia dan Malaysia selama ini mengacu kepada aturan *Bilateral Agreement* yang diatur pada *Border Crossing Agreement* (BCA) dan

Border Trade Agreement (BTA) yang mengatur kesepakatan perdagangan antara dua negara tersebut. Kedua kesepakatan ini, walaupun terdapat perbedaan ranah cakupannya, BCA terkait dengan pengaturan pergerakan lintas batas orang, sedangkan BTA ada hubungannya dengan pengaturan pergerakan barang yang bersifat lintas batas antar negara. Namun di sisi lainnya terdapat persamaan dalam hal sama-sama sudah kedaluwarsa (*out of date*).

BCA terakhir yang telah disepakati antara Indonesia-Malaysia adalah pada tanggal 12 Juni 2006 di Bukit Tinggi, Sumatera Barat, sehingga merujuk pasal (*article*) 14 ayat (2) BCA dimaksud, disebutkan bahwa 5 tahun setelah ditetapkannya kesepakatan harus dilakukan peninjauan ulang (*review*). Berarti, pada tahun 2011 BCA seharusnya sudah ditinjau ulang. Kenyataannya, sampai dengan tahun 2017 belum dihasilkan kesepakatan BCA yang baru atau dengan kata lainnya sudah kedaluwarsa lebih dari 4 tahun. Sementara BTA Indonesia-Malaysia, sejak disepakatinya pada tanggal 24 Agustus 1970 di Jakarta sampai kini belum pernah ditinjau ulang, berarti sudah kedaluwarsa hampir 47 tahun.

Walaupun BCA tahun 2006 dan BTA tahun 1970 sudah kedaluwarsa, tapi masih tetap menjadi rujukan Indonesia-Malaysia, karena mungkin ada kaitannya dengan kesepahaman bahwa sebagai bangsa yang serumpun, semua masalah dapat dibicarakan secara informal, selama masalah tersebut tidak bersifat prinsip yang dapat mengganggu hubungan kedua negara.

Sejalan dengan berjalannya waktu, banyak hal yang telah berubah yang mengharuskan perlunya penyesuaian BTA tahun 1970. Terutama, nilai perdagangan, dan cakupan area (*access of area*) pada setiap *exit/entry point* yang telah disepakati pada BCA. Indonesia dan Malaysia telah sepakat memperbarui perjanjian perdagangan wilayah perbatasan atau BTA dalam upaya untuk normalisasi perdagangan ekspor-impor guna meningkatkan hubungan dagang kedua negara, khususnya melalui pintu Entikong-Tebedu, yang selama ini sempat terhenti.

Sebenarnya peluang ekspor komoditas pangan di wilayah perbatasan cukup besar. Apalagi dengan berlakunya sejumlah perjanjian internasional, terutama dengan negara tetangga, seperti *ASEAN Community*, *Indonesia Malaysia Singapore Growth Triangle (IMS-GT)*, *Brunei, Indonesia, Malaysia and Philippines-East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA)*, *Indonesia Malaysia Thailand-Growth Triangle (IMT-GT)* dan *Australian-Indonesia Development Area (AIDA)*. Perjanjian itu menjadikan peluang ekspor komoditas pertanian ke negara tetangga akan semakin besar.

ASEAN Community atau Komunitas ASEAN awalnya dibentuk berdasarkan komitmen para pemimpin ASEAN dengan ditandatangani ASEAN Vision 2020 di Kuala Lumpur pada tahun 1997. Komunitas ASEAN mencita-citakan ASEAN sebagai suatu komunitas yang berpandangan maju, hidup dalam lingkungan yang damai, stabil dan makmur, serta lebih mempererat integrasi ASEAN dalam menghadapi perkembangan konstelasi politik internasional.

Tekad membentuk Komunitas ASEAN kemudian dipertegas lagi pada KTT ke-9 ASEAN di Bali pada tahun 2003 dengan ditandatanganinya *ASEAN Concord II*. *ASEAN Concord II* menegaskan bahwa ASEAN akan menjadi sebuah komunitas yang aman, damai, stabil, dan sejahtera pada tahun 2020. Namun, pada KTT ke-12 ASEAN di Cebu, Filipina, pada Januari 2007, komitmen untuk mewujudkan Komunitas ASEAN dipercepat dari tahun 2020 menjadi 2015 dengan ditandatanganinya *Cebu Declaration on The Acceleration of The Establishment of an ASEAN Community by 2015*.

IMS-GT atau *Indonesia, Malaysia, Singapore-Growth Triangle* dibentuk pada 1994 untuk memperkuat jaringan ekonomi ketiga negara pada region yang ditentukan. Terutama dalam rangka mengoptimalkan ekonomi regional di antara tiga negara. Wilayah tersebut meliputi Singapura, Johor, dan sebagian Provinsi

Riau dan Provinsi Kepulauan Riau (Kepri). IMS-GT dikenal dengan istilah “Sijori”.

IMS-GT juga dimaksudkan untuk mengombinasikan kekuatan kompetitif pada tiga area yang ditetapkan dalam rangka meningkatkan daya tarik investasi, terutama dalam cakupan regional dan internasional. Lebih spesifiknya adalah dengan cara menciptakan konektivitas infrastruktur, modal, dan keahlian yang dimiliki Singapura, dengan sumber daya alam dan manusia yang dimiliki Johor dan Riau.

IMT-GT atau *Indonesia Malaysia Thailand-Growth Triangle* adalah inisiatif kerja sama subregional, Pemerintah RI, Malaysia, dan Thailand yang dibentuk tahun 1993 untuk mempercepat transformasi ekonomi di provinsi yang kurang berkembang. Sektor swasta telah memainkan dan akan terus memainkan peran kunci dalam mempromosikan kerja sama ekonomi dalam IMT-GT. Pembentukan IMT-GT telah berkembang dalam lingkup geografis dan kegiatan yang mencakup lebih dari 70 juta orang yang terdiri atas 14 provinsi di Thailand Selatan, 8 negara bagian Semenanjung Malaysia dan 10 provinsi Sumatera di Indonesia.

Kerja sama BIMP-EAGA atau *Brunei Darussalam Indonesia Malaysia Philippines-East ASEAN Growth Area* dibentuk secara resmi pada Pertemuan Tingkat Menteri (PTM) ke-1 di Davao City, Filipina pada 26 Maret 1994. Kerja sama itu bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan pertumbuhan ekonomi masyarakat di daerah perbatasan negara-negara BIMP-EAGA.

Para pelaku usaha diharapkan menjadi motor penggerak kerja sama dimaksud, sedangkan pemerintah bertindak sebagai regulator dan fasilitator. Wilayah Indonesia yang menjadi anggota BIMP-EAGA adalah Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, Sulawesi Utara, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Gorontalo, Maluku, Maluku Utara, Papua, dan Papua Barat.

Selanjutnya, kerja sama AIDA atau *Australia Indonesia Development Area* adalah kerja sama antara Pemerintah RI dengan Pemerintah *Northern Territory of Australia* (NT). Kerja sama itu disepakati melalui *Memorandum Kesepahaman* antara Pemerintah RI dengan pemerintah NT tentang Kerja Sama Pengembangan Ekonomi yang ditandatangani di Jakarta pada 21 Januari 1992. Kedua pemerintah berkeinginan untuk mendukung hubungan perdagangan yang telah berjalan antara Indonesia, khususnya dengan NT. Kerja sama tersebut bertujuan untuk meningkatkan ekonomi di Kawasan Timur Indonesia.

Berlakunya beberapa kesepakatan kerja sama internasional seharusnya dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan ekspor komoditas pangan dan pertanian di wilayah perbatasan. Apalagi beberapa komoditas pangan Indonesia sudah diekspor ke beberapa negara yang berbatasan langsung dengan Indonesia. Karena itu, Menteri Pertanian, Amran Sulaiman membuat program terobosan untuk membangun wilayah perbatasan menjadi lumbung pangan berorientasi ekspor.

Hal ini sejalan dengan kebijakan utama pembangunan yang tertuang dalam Nawa Cita poin ketiga, yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat wilayah perbatasan dalam kerangka NKRI. Hal ini juga sejalan dengan Nawa Cita poin keenam dan ketujuh, yaitu meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar internasional, serta mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi dan domestik.

Membangun lumbung pangan di wilayah perbatasan sebagai upaya meningkatkan kapasitas produksi pangan di wilayah perbatasan guna memenuhi kebutuhan sendiri. Sedangkan jika ada kelebihan produksi bisa diekspor ke negara tetangga seperti Malaysia, Singapura, Brunei, Filipina, Papua Nugini, dan Timor Leste.

Pengembangan lumbung pangan di wilayah perbatasan juga menjadi salah satu solusi dalam mengurangi impor pangan ilegal. Karena itu, sasaran awal pengembangan lumbung pangan di wilayah perbatasan adalah mewujudkan sistem produksi pangan *eksisting* yang andal. Sedangkan sasaran jangka menengah dan jangka panjangnya adalah mewujudkan sistem produksi pangan modern, inklusif berkelanjutan, adaptif perubahan iklim, dan tidak menggradasi sumber daya dan lingkungan.

Ekspor pangan di wilayah perbatasan, tidak hanya ditujukan ke negara-negara tetangga, tapi juga ke negara-negara lainnya seperti Australia, Arab Saudi, dan negara-negara Afrika. Karena itu, pengembangan komoditas pangan harus sesuai dengan kebutuhan lokal dan ekspor sesuai dengan persyaratan dari negara tujuan.

Ekspor pangan dari wilayah perbatasan dapat ditempuh melalui beberapa strategi dan skenario. *Pertama*, peningkatan volume ekspor pangan dari wilayah perbatasan yang selama ini sudah berjalan secara tradisional. *Kedua*, peningkatan produksi dan perdagangan komoditas potensial baru untuk diekspor. *Ketiga*, pengembangan wilayah katalisator ekspor (kabupaten atau provinsi tetangga wilayah perbatasan) yang potensial.

Memperkuat Hilirisasi Komoditas Pangan

Berbagai istilah “hilirisasi” telah banyak digunakan di antaranya adalah *downstreaming*, *beneficiation*, *value-adding*, dan lain-lain. Dalam tulisan ini, yang dimaksudkan hilirisasi merupakan kegiatan transformasi hasil produksi primer menjadi produk antara dan akhir.

Berbagai tahapan dalam proses produksi yang dilakukan dalam hilirisasi melibatkan pengolahan bahan baku (primer) di hulu menjadi produk jadi dan setengah jadi (hilir), untuk kemudian menjual produk tersebut kepada pelanggan. Kegiatan hilirisasi ini

ditujukan sebagai upaya meredam ekspor bahan mentah, serta mendorong industri pangan domestik untuk menggunakan bahan tersebut dalam upaya mengendalikan impor produk olahan, meningkatkan nilai tambah domestik, dan menciptakan lapangan kerja.

Karena itu, Kementerian Pertanian terus mendorong pengembangan hilirisasi komoditas pangan dalam mewujudkan kedaulatan pangan. Kegiatan hilirisasi ini memiliki kontribusi penting dalam proses industrilisasi pertanian dan peningkatan pendapatan petani, terutama di wilayah pedesaan.

Apalagi permintaan terhadap produk-produk hilirisasi pertanian cenderung mengalami peningkatan. Di samping itu, pergeseran pola konsumsi global akan terjadi seiring dengan peningkatan pendapatan masyarakat. Karena itu, upaya memperkuat industri hilir komoditas pangan tidak saja dalam rangka meningkatkan jumlah pangan dan jenis produk pangan di pasar, tetapi juga menurunkan jumlah impor pangan olahan dan meningkatkan ekonomi perdesaan.

Harus diakui bahwa Indonesia merupakan negara pengekspor dan sekaligus sebagai negara pengimpor produk pertanian. Sebagian besar ekspor produk pertanian Indonesia hingga saat ini merupakan bahan mentah. Mirisnya juga, Indonesia mengimpor produk olahan, baik di komoditas pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan.

Tentunya, Indonesia dirugikan karena nilai tambah produk tersebut diambil alih oleh negara lain. Karena itu, upaya memperkuat industri hilir komoditas pangan menjadi penting dalam upaya meningkatkan nilai tambah dan mendorong ekspor pangan nasional.

Terdapat berbagai pertimbangan perlunya memperkuat industri hilirisasi komoditas pangan. Di antaranya, karena Indonesia merupakan negara yang kaya sumber daya alam dan

menyebar secara merata di seluruh penjuru tanah air, sehingga perlu mendorong industri pangan domestik untuk meningkatkan nilai tambah dan ekspor. Selain itu, memperkuat industri hilirisasi komoditas pangan diyakini berdampak pada penciptaan kesempatan kerja seluas-luasnya sekaligus menciptakan pemerataan pembangunan.

Diakui atau tidak, pengembangan industri hilirisasi komoditas pangan di Indonesia masih menghadapi beberapa permasalahan, antara lain kemampuan yang rendah dalam transformasi produk. Teknologi yang digunakan sebagai teknologi industri pengolahan juga masih sangat terbatas, terutama mencakup teknologi perlakuan pascapanen dan teknologi pengolahan.

Rendahnya produktivitas ditunjukkan dari masih banyaknya bahan baku impor, serta terbatasnya bahan baku yang berkualitas sesuai kebutuhan kegiatan industri hilirisasi. Demikian halnya ketersediaan sarana dan prasarana yang mendukung belum maksimal berjalan sesuai harapan yang diinginkan industri dan pengusaha. Karena itu, perkembangan nilai ekspor hasil olahan pertanian masih relatif lambat dibandingkan industri lainnya.

Produk olahan beras misalnya, dibandingkan impornya, ekspor beras dan produk olahan beras tergolong sangat kecil, baik volume maupun nilainya. Volume ekspor beras pada tahun 2012 tercatat 900 ton dengan nilai 1.2 juta dolar AS, meningkat menjadi 1.000 ton pada tahun 2016 dengan total nilai 0,9 juta dolar AS.

Pada tahun 2016, Indonesia mengekspor beras ke beberapa negara antara lain, Singapura, Malaysia, Thailand, Filipina, Timor Leste, India, Amerika Serikat dan beberapa Negara Eropa lainnya. Menurut informasi beras yang diekspor Indonesia ke Amerika Serikat dan beberapa negara Eropa (Italia dan Belgia) adalah beras organik dalam kemasan.

Meskipun volume ekspor produk olahan beras fluktuatif selama periode 2012-2016, namun nilai eksportnya mengalami

peningkatan, yakni dari 0,2 juta dolar AS tahun 2012 meningkat menjadi 0,5 juta dolar AS tahun 2014 dan 0,7 juta dolar AS tahun 2016 (Tabel 6). Pada tahun 2016, negara tujuan ekspor produk olahan beras Indonesia antara lain Hong Kong, Taiwan, Malaysia, India, Saudi Arabia, Timor Leste, Jerman, dan Swiss. Tidak diperoleh informasi jenis produk olahan beras yang diekspor oleh Indonesia.

Tabel 6. Ekspor dan Impor Beras dan Produk Olahan Beras, 2012-2016

Tahun	Segar		Olahan	
	Volume (Ton)	Nilai (Juta Dolar AS)	Volume (Ton)	Nilai (Juta Dolar AS)
Ekspor				
2012	900	1,2	190	0,2
2014	520	0,7	2.510	0,5
2016	1.000	0,9	1.540	0,7
Impor				
2012	1,8	945,6	0,21	0,04
2014	0,8	388,2	0	0
2016	1,3	581,8	0,004	0,013

Sumber: Pusdatin, Kementan 2017

Impor beras berfluktuasi tetapi cenderung menurun selama periode 2012-2016. Pada tahun 2012, Indonesia mengimpor beras 1,8 juta ton dengan nilai 946 juta dolar AS. Namun, menurun pada tahun 2016 menjadi 1,3 juta ton dengan nilai 0,582 juta dolar AS. Pada tahun 2016, impor beras Indonesia terbesar berasal dari Thailand (558 ribu ton), disusul dari Vietnam (536 ribu ton) dan Pakistan (135 ribu ton). Indonesia juga mengimpor beras dari China, India, dan Jepang.

Impor produk olahan beras dalam periode 2012-2016 sangat kecil dan cenderung menurun. Hal ini dapat diartikan bahwa

hilirisasi beras cukup berhasil, sehingga dapat memenuhi kebutuhan produk olahan beras domestik, sekaligus untuk tujuan ekspor.

Meskipun demikian kegiatan hilirisasi beras selama ini diketahui belum mampu memberikan nilai tambah secara optimal. Kondisi ini disebabkan pelaku usaha pengolahan beras memiliki beberapa keterbatasan. *Pertama*, keterbatasan modal, sementara kegiatan hilirisasi beras memerlukan sarana dan fasilitas dengan nilai investasi yang tidak kecil.

Kedua, keterbatasan kemampuan tata kelola. Sebagian besar pelaku usaha tidak memiliki pengetahuan dan pengalaman yang cukup untuk melakukan kegiatan hilirisasi beras secara efisien. *Ketiga*, keterbatasan informasi, terutama terkait teknologi pengolahan dan pasar. *Keempat*, keterbatasan dalam pemasaran produk hilirisasi beras. Pelaku usaha umumnya hanya berorientasi pada pasar domestik.

Dengan berbagai permasalahan tersebut, pengembangan hilirisasi beras di Indonesia masih dihadapi dengan banyak tantangan. Di antaranya adalah terbatasnya akses permodalan, terbatasnya pengembangan teknologi hilirisasi, minimnya kelengkapan infrastruktur pendukung, serta regulasi yang belum sepenuhnya mendukung upaya meningkatkan kinerja kegiatan hilirisasi beras. Kondisi itu menyebabkan daya saing berbagai produk turunan beras menjadi rendah dan belum mampu bersaing dengan produk-produk dari negara lainnya.

Berbeda dengan produk beras, volume, dan nilai ekspor jagung segar Indonesia menurun cukup tajam pada periode 2012-2016 dengan laju penurunan masing-masing 12,8 persen dan 23,1 persen/tahun (Tabel 7). Pada tahun 2016 terjadi penurunan volume ekspor 22,7 ribu ton atau penurunan nilai ekspor 8,3 juta dolar AS. Nilai ekspor jagung olahan juga cenderung menurun selama periode 2012-2016, dari 17,2 juta dolar AS menjadi hanya 8,3 juta dolar AS. Filipina, Jepang, Thailand, Korea, dan Malaysia

merupakan lima negara tujuan ekspor utama jagung Indonesia pada tahun 2016.

Tabel 7. Ekspor dan Impor Jagung Segar dan Olah, 2012-2016

Tahun	Segar		Olahan	
	Volume (Ribu Ton)	Nilai (Juta Dolar AS)	Volume (Ribu Ton)	Nilai (Juta Dolar AS)
Ekspor				
2012	34,9	19	36	17,2
2014	37,9	13,3	7	2,8
2016	15,2	5	26,7	8,3
Laju (persen)	-12,8	-23,1	50,2	28,2
Impor				
2012	1.693	501,9	114,4	66,5
2014	3.253,6	810,4	120,9	66,7
2016	1.139,7	230,9	191,9	73,8
Laju (persen)	6,8	-2,5	16,1	2,7

Sumber: Pusdatin, Kementan 2017

Meningkatnya permintaan jagung untuk kebutuhan industri dan pakan ternak mengakibatkan impor jagung, khususnya jagung olahan juga naik. Terlihat dari nilai impornya yang meningkat dari 66,5 juta dolar AS (2012) menjadi 73,8 juta ton dolar AS (2016).

Sedangkan menurunnya ekspor jagung diperkirakan juga sebagai akibat dari terus meningkatnya permintaan jagung di pasar domestik. Pada tahun 2016, negara asal impor jagung segar utama adalah Brasil, AS, Argentina, dan Thailand dengan nilai impor masing-masing 103,6 juta dolar AS, 62,7 juta dolar AS, 59,9 juta dolar AS, dan 3,4 juta dolar AS.

Sementara negara asal impor jagung olahan lebih bervariasi. Lima di antaranya yang terbesar adalah China dengan nilai 28,6

juta dolar AS, Turki (10,7 juta dolar AS), AS (5,8 juta dolar AS), Ukraina (5,0 juta dolar AS) dan Brasil sebesar 4,7 juta dolar AS.

Meskipun demikian mulai tahun 2017 Indonesia tidak lagi mengimpor jagung untuk pakan ternak. Bahkan sampai April 2018, justru Indonesia tercatat sudah mampu mengeksport jagung ke Filipina sebanyak 500.000 ton.

Sementara untuk produk-produk industri berbahan jagung diakui masih sangat terbatas. Hal ini tidak terlepas karena produk-produk industri dari bahan jagung umumnya menggunakan teknologi tinggi, sehingga teknologi tersebut belum bisa terjangkau masyarakat umum, terutama petani.

Padaahal dalam perkembangan globalisasi, pengolahan jagung sebagai bahan pangan sudah mulai beragam. Di antaranya, pengolahan jagung menjadi kerupuk jagung, kue kering, tortilla, grits, dan lainnya. Sementara produk industri yang telah berkembang di Indonesia adalah pembuatan kerupuk jagung dan pembuatan kue semprit atau kue kering.

Selanjutnya untuk ekspor dan impor cabai merah olahan meningkat cukup pesat selama 2012-2016, baik volume maupun nilainya. Nilai ekspor cabai merah olahan meningkat dengan laju 20,5 persen/tahun, sedangkan nilai impornya juga naik dengan laju 30,8 persen/tahun (Tabel 8). Karena sifatnya yang mudah rusak cabai merah segar terbatas untuk diperdagangkan lintas negara, sebaliknya cabai olahan akan lebih banyak diperdagangkan.

Produk cabai olahan Indonesia di ekspor ke beberapa negara Asia, Eropa, Timur Tengah, Afrika, dan Amerika. Pada tahun 2016 total nilai ekspornya mencapai 34,5 juta dolar AS. Sepuluh negara tujuan ekspor utama cabai merah olahan dari Indonesia adalah Saudi Arabia dengan total nilai ekspor 11,1 juta dolar AS. Selanjutnya, Nigeria (5,4 juta dolar AS), India (4,3 juta dolar AS), Malaysia (2,8 juta dolar AS), Taiwan (1,4 juta dolar AS), Hong Kong (1,1 juta dolar AS), Australia (976 ribu dolar AS), AS (919 ribu

dolar AS), Uni Arab Emirates (900 ribu dolar AS), dan Thailand (789 dolar AS).

Tabel 8. Ekspor dan Impor Cabai Merah dan Produk Olahan, 2012-2016

Tahun	Segar		Olahan	
	Volume (Juta kg)	Nilai (Juta Dolar AS)	Volume (Juta kg)	Nilai (Juta Dolar AS)
Ekspor				
2012	0,55	0,76	9,4	24,2
2014	0,25	0,48	11,9	25,2
2016	0,43	0,59	13,9	34,5
Laju (persen)			21,7	20,5
Impor				
2012	2,8	2,6	21,9	23,1
2014	0,03	0,06	26,4	31,3
2016	0	0	29,5	39,5
Laju (persen)			16,2	30,8

Sumber: Pusdatin, Kementan 2017

Kebutuhan produk cabai olahan di pasar domestik juga terus meningkat. Terbukti dengan meningkatnya total nilai impor cabai olahan dari 23,1 juta dolar AS tahun 2012 menjadi 39,5 juta dolar AS pada tahun 2016, atau meningkat dengan laju rata-rata 30,4 persen/ tahun.

Lima negara asal impor utama adalah India (32 juta dolar AS), China (5,1 juta dolar AS), Malaysia (763 ribu dolar AS), Thailand (547 ribu dolar AS) dan Vietnam (233 ribu dolar AS). Peningkatan impor cabai olahan diperkirakan terkait dengan bertumbuhnya industri pengolahan makanan, restoran, dan jasa boga yang menyajikan hidangan dari berbagai negara asal impor tersebut.

Meskipun permintaan produk cabai olahan di pasar domestik terus meningkat, namun kegiatan hilirisasi cabai merah belum berkembang secara optimal karena adanya berbagai permasalahan. *Pertama*, kemampuan teknologi industri hilirisasi cabai merah masih terbatas. *Kedua*, industri pengolahan cabai merah umumnya berskala rumah tangga yang memiliki kelemahan seperti,rendahnya pengetahuan dan keterampilan SDM dalam pengolahan produk turunan cabai merah, serta terbatasnya modal usaha.

Ketiga, belum menerapkan standar produk yang mampu berdaya saing. *Keempat*, pemanfaatan pasar ekspor masih sangat terbatas karena produk yang dihasilkan kurang memiliki daya saing dibandingkan dengan produk yang sama dari negara lain.

Dengan berbagai permasalahan tersebut, pengembangan hilirisasi komoditas cabai merah di Indonesia juga menghadapi banyak tantangan. Di antaranya, tingginya fluktuasi harga bahan baku cabai, kapasitas produksi untuk pengolahan masih terbatas, terbatasnya permodalan, terbatasnya pengembangan teknologi hilirisasi, minimnya kelengkapan infrastruktur pendukung, serta regulasi yang belum sepenuhnya mendukung upaya meningkatkan kinerja kegiatan hilirisasi cabai merah.

Gambaran industri hilirisasi untuk beberapa komoditas pangan tersebut menunjukkan bahwa produk hilirisasi pangan cukup beragam dengan keunggulan komparatif produksi pertanian yang cukup besar. Meskipun demikian untuk mengembangkan industri hilirisasi pangan yang mampu memanfaatkan peluang ekspor masih menghadapi berbagai tantangan berat, terutama terkait iklim persaingan dalam dunia industri yang semakin tajam.

Penerapan kebijakan yang bersifat protektif untuk mendorong tumbuhnya dan berkembangnya kegiatan hilirisasi, sudah tidak dimungkinkan dilakukan, karena terikat berbagai kesepakatan FTA regional dan global. Upaya memperkuat industri hilirisasi

komoditas pangan memerlukan strategi kebijakan khusus, di antaranya:

1. Meningkatkan kemampuan teknologi industri hilirisasi pangan. Hal ini mengingat, secara umum pengelola industri hilirisasi pangan belum mengembangkan teknologi yang layak, karena terbatasnya akses informasi dan akses modal sehingga upaya peningkatan mutu produk masih terkendala.
2. Melakukan industrial *upgrading* secara bertahap dengan meningkatkan struktur *endowment* (modal dan tenaga kerja). Modal (*capital*) harus terakumulasi lebih cepat dari pertumbuhan tenaga kerja dan SDA. Akumulasi modal dapat diperoleh salah satunya melalui investasi FDI.
3. Mengembangkan hilirisasi yang bersifat *Comparative Advantage Following* (CAF), yaitu mengeksplorasi *comparative advantage* dengan *learning and innovation*.
4. Mengembangkan industri kecil dan menengah (IKM). Dalam hal ini, secara alami IKM memiliki kelemahan dalam menghadapi ketidakpastian pasar, mencapai skala ekonomi, dan memenuhi sumber daya yang diperlukan. Karena itu, pemerintah perlu membantu IKM dalam mengatasi permasalahan yang muncul akibat dari kelemahan tersebut.
5. Menerapkan standar keamanan produk di industri hilirisasi agar lebih berdaya saing di kancah global, sehingga akan mendorong perluasan pasar ekspor.
6. Menyusun Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI), pengembangan lembaga pendidikan dan pelatihan, termasuk pengembangan pendidikan vokasi, sehingga dihasilkan SDM yang lebih terampil dan profesional sesuai kebutuhan dunia industri.
7. Mendorong investasi asing masuk di sektor hilirisasi, terutama yang membutuhkan intensif kapital dan *advance*

technology untuk membawa sektor hilirisasi masuk ke pasar internasional, membangun SDM, serta melakukan transfer ilmu pengetahuan.

Memberantas Praktik Mafia Pangan

Keberadaan mafia pangan sampai saat ini terus berkeliaran dan memiliki banyak tempat bersandar. Para mafia pangan ini cenderung menghalalkan segala cara guna menarik keuntungan besar dalam waktu singkat. Praktik seperti menimbun bahan-bahan kebutuhan pokok dan melakukan kartelisasi menjadi cara-cara para mafia pangan berkerja guna mendongkrak harga agar memperoleh margin yang lebih besar. Praktik kecurangan seperti ini tidak bisa terus dibiarkan, karena merugikan petani, peternak, dan produsen pangan, serta industri kecil dan menengah (IKM).

Mafia pangan tidak muncul sendiri, keterlibatan korporasi dan oknum pemerintah yang cenderung korup membuka akses masuknya para pelaku kartel untuk mengintervensi besaran harga atas barang. Praktik-praktik mafia pangan begitu menguasai perdagangan komoditas pangan, seperti gula, terigu, beras, minyak goreng dan hampir semua komoditas pangan.

Perilaku mafia ini sudah sangat terbuka, namun menangkap basah pelaku kartel ini ternyata tidak semudah merasakan keberadaannya. Kemampuan para mafia pangan mengatur harga-harga pangan dan komoditas bisnis bisa dirasakan langsung masyarakat. Bahkan sangat mengganggu tujuan pemerintah yang ingin melakukan efisiensi dan meningkatkan produktivitas, serta daya saing di sektor pangan.

Sudah menjadi pengetahuan umum bila pasar pangan di negeri ini memang telah lama dibelit para mafia dan kartel pangan. Para 'pemain' inilah yang mengendalikan harga pangan. Karena itu, hampir setiap tahun terjadi gejolak harga pangan di tingkat

konsumen, terutama menjelang Hari Besar Keagamaan Nasional (HBKN).

Misalnya pada Februari 2017, kenaikan harga cabai rawit merah di pasar menembus pada angka Rp120.000/kg. Padahal pada Maret produksi cabai mencapai 75.465 ton dengan asumsi konsumsi sebesar 68.472 ton.

Hal yang sama terjadi pada komoditas bawang merah. Produksi pada Maret sebesar 99.435, dengan asumsi kebutuhan sebesar 98.639 ton, berarti ada kelebihan produksi. Namun di pasar harganya mencapai Rp50.000/kg, naik tinggi dari harga normal Rp28.000/kg.

Lebih mirisnya lagi, kenaikan harga bawang merah tak dinikmati petani. Justru yang terjadi petani bawang merah di Brebes dihadapi dengan harga yang jatuh ke angka Rp4.000/kg, saat harga di konsumen Rp28.000/kg. Artinya ada selisih harga di tingkat petani dan konsumen hingga 500 persen. Mahalnya harga bawang merah di tingkat konsumen tersebut tidak dirasakan petani sebagai pihak yang memproduksi.

Setelah harga cabai dan bawang berangsur turun ke harga normal, giliran harga bawang putih yang melonjak tajam dipasar mencapai Rp48.000/kg dari harga normal Rp22.000/kg. Bahkan di beberapa daerah harga bawang putih hingga Rp60.000/kg.

Begitu juga dengan harga beras medium. Sebelum dan sesudah pemerintah menetapkan Harga Eceran Tertinggi (HET) melalui payung hukumnya Permendag Nomor 57 Tahun 2017 yang dikeluarkan 24 Agustus 2017, harga beras medium terus bergerak naik. Dalam Permendag tersebut, pemerintah menetapkan HET beras medium di Jawa, Lampung, dan Sumatera Selatan Rp9.450/kg.

Permendag tak mampu menurunkan harga beras yang hingga kini berkisar antara Rp11.000 – 12.000/kg. Lonjakan harga tersebut

yang mungkin mendasari Menteri Perdagangan RI, Enggartiasto Lukita menerbitkan izin impor beras 500.000 ton dari Vietnam dan Thailand. Beras impor tersebut mulai masuk ke tanah air sekitar Februari 2018. Padahal sejatinya bila tidak ada mafia pangan, harga beras medium itu harusnya berkisar Rp9.450/kg. Sayangnya lagi, importasi dilakukan saat petani tengah panen raya di berbagai daerah dan umumnya surplus.

Persoalan juga menyelimuti produk peternak. Harga telur ayam naik sejak November hingga jelang Tahun Baru 2018 yang mencapai Rp29.000/kg, padahal biasanya hanya berkisar antara Rp21.000 - 22.000/kg. Sementara produksinya tercatat surplus. Hal ini terlihat dari rekomendasi ekspor yang dikeluarkan Kementerian Pertanian dan kemudian disetujui Kemendag untuk mengekspor telur ayam, termasuk ayamnya ke beberapa negara.

Demikian halnya minyak goreng harganya sering labil, dan lebih sering naik ketimbang turun. Padahal Indonesia dikenal sebagai produsen utama dan eksportir terbesar sawit nomor dua di dunia setelah Malaysia. Dengan total produksi CPO saat ini sekitar 32 juta ton atau setara 27 juta ton minyak goreng, kebutuhan dalam negeri hanya 4 juta ton, Indonesia seharusnya tidak akan pernah kekurangan minyak goreng. Tetapi realitanya, harga minyak goreng tinggi di tingkat konsumen.

Untuk mengatasi gejolak harga minyak goreng, Menteri Perdagangan mengeluarkan Permendag Nomor 27 Tahun 2017 tentang Penetapan Harga Acuan Pembelian Komoditas Pertanian di Tingkat Petani dan Harga Acuan Penjualan untuk Konsumen. Dalam Permendag tersebut, pemerintah menetapkan harga minyak goreng dalam kemasan sederhana sebesar Rp11.000/kg. Namun nyatanya di pasar masih cukup tinggi. Contohnya di Pasar Senen pada 12 Januari 2018 menurut data IPJ sebesar Rp12.500/kg.

Demikian halnya dengan masalah kelangkaan komoditas jagung. Di satu sisi, pelaku industri kesulitan mencari bahan baku untuk produksi pakan ternak. Di sisi lain, produksi jagung di dalam

negeri cukup besar. Kondisi itu mengakibatkan, ketergantungan industri pakan ternak terhadap jagung impor cukup tinggi, mencapai 3,5 juta ton/tahun atau setara dengan nilai Rp12 triliun devisa negara tergerus. Dengan terus mendorong peningkatan produksi jagung dalam negeri dan kerja sama dengan industri pakan ternak, akhirnya sejak tahun 2017, pemerintah tak lagi mengeluarkan izin impor jagung.

Untuk mengatasi gejolak harga pangan, pemerintah kemudian mendengarkan upaya pemberantasan mafia pangan. Hal itu sebagai bagian dalam pengamanan stok pangan dan stabilisasi harga. Kementerian Pertanian, bahkan telah merevisi Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) Nomor 83 Tahun 2013 menjadi Permentan Nomor 16 Tahun 2017 yang isinya mewajibkan importir bawang putih untuk menanam 5 persen dari total impor setahun.

Sementara Kementerian Perdagangan menyiapkan regulasi baru terkait izin impor, yaitu setiap importir wajib menyebutkan jumlah stok, posisi gudang, dan tujuan distribusi. Sedangkan di sisi lain, Polri juga mengerahkan seluruh Kapolda yang berkoordinasi dengan Dinas Pertanian dan Dinas Perdagangan di provinsi dalam memerangi para kartel pangan.

Satuan Tugas atau Satgas Pangan yang merupakan sinergi antara Polri, Kemendag, Kemendagri, KPPU, Bulog, dan Kementan juga terus diperkuat fungsinya. Satgas Pangan ini juga dibentuk di setiap daerah untuk memudahkan dalam mengawasi stabilitas harga pangan. Tim satgas pangan daerah dipimpin Direktur Reserse Kriminal Khusus Polda dengan anggota terdiri atas Dinas Pertanian, Dinas Perdagangan, dan instansi terkait lainnya.

Koordinasi antarlembaga dan pembentukan satgas tersebut merupakan perwujudan dari perintah Presiden Joko Widodo yang meminta sejumlah menteri agar menstabilkan harga sembako. Karena itu, satgas ini bertugas melakukan pengawasan harga dan ketersediaan pangan di pasar-pasar yang akan dievaluasi hasilnya pada tiap dua pekan.

Satgas juga melakukan penegakan hukum terhadap kartel dan mafia pangan. Sejak dibentuk awal Mei 2017 hingga 5 Juli 2017, Tim Satgas Pangan berhasil mengungkap 212 praktik kartel. Terdiri atas 105 kasus terkait bahan kebutuhan pokok, sedangkan sisanya merupakan kasus bahan kebutuhan nonpokok.

Salah satu kasus yang mengundang perhatian banyak pihak adalah penggerebekan pabrik beras milik PT Indo Beras Unggul (PT IBU), anak perusahaan PT Tiga Pilar Sejahtera (TPS) di Bekasi yang memproduksi beras merk Maknyuss dan Ayam Jago. Penggerebekan dilakukan Bareksrim Mabes Polri yang tergabung dalam Satgas Pangan pada tanggal 20 Juli 2017.

Fakta di lapangan ditemukan PT IBU melakukan pembelian gabah ditingkat petani Rp4.900/kg di atas harga pembelian pemerintah, sehingga diduga dapat mematikan pelaku usaha lain. Hal ini bisa dikarenakan mayoritas petani pasti menjual gabah ke PT IBU. Hasil pembelian gabah petani selanjutnya diproses dan dikemas PT IBU dengan merk Maknyus dan Ayam Jago yang kemudian dijual dengan harga masing-masing Rp13.700/kg dan Rp20.400/kg. Dari kasus ini, Mabes Polri akhirnya menetapkan Direktur Utama PT IBU, Trisnawan Widodo sebagai tersangka, karena praktik bisnis perusahaan yang dipimpinnya diduga curang dan tidak sehat.

Dengan dibentuknya Tim Satgas Pangan terbukti efektif karena pergerakan harga pangan saat Ramadan dan Lebaran tahun 2017 relatif stabil dibandingkan tahun sebelumnya. Relatif stabilnya harga kebutuhan pangan selama Ramadan dan menjelang Idul Fitri tersebut membuat Presiden Joko Widodo (Jokowi) mengapresiasi kinerja tim Satgas Pangan. Apresiasi ini disampaikan Jokowi saat memimpin Sidang Kabinet Paripurna Rapat Evaluasi terkait harga-harga bahan pokok dan antisipasi mudik Lebaran di Istana Merdeka, pada 22 Juni 2017.

Stabilnya harga tersebut terlihat dari harga daging sapi segar saat Lebaran tahun sebelumnya (2016) bisa mencapai Rp150.000/

kg, tetapi pada Lebaran tahun 2017 harganya relatif stabil di angka Rp120.000/kg untuk daging segar kualitas terbaik. Sedangkan harga daging sapi beku tetap stabil di posisi Rp80.000/kg sesuai ketentuan HET.

Harga gula di pasar-pasar ritel juga stabil sesuai HET senilai Rp12.500/kg. Padahal, tahun sebelumnya sempat menyentuh Rp18.000/kg. Demikian halnya dengan harga minyak goreng tetap sesuai HET, yaitu Rp11.000/kg, bahkan ada yang Rp10.000/kg di pasar tradisional untuk minyak kemasan sederhana. Padahal saat Lebaran tahun 2016 naik hingga Rp23.000/kg (Suyanto, 2017).

Stabilnya harga komoditas pangan secara langsung akan berdampak pada penurunan laju inflasi nasional. Total inflasi pada periode Ramadan dan Lebaran 2017 (Mei–Juni) sebesar 1,08 persen yang merupakan total inflasi terendah dibandingkan dengan total inflasi selama Ramadan dan Lebaran tahun-tahun sebelumnya.

Pada tahun 2016, total inflasi pada periode Ramadan dan Lebaran (Juni-Juli) adalah sebesar 1,35 persen. Sementara untuk tahun 2015 dan 2014 (Juni-Juli) sebesar 1,47 dan 1,36 persen. Dengan inflasi yang rendah akan memberikan prospek ekonomi yang lebih baik dengan tumbuhnya ekspektasi positif dari para investor di pasar bursa saham.

Penutup

Peningkatan produksi beras dalam negeri mampu menekan impor beras. Bahkan akhir-akhir ini Indonesia mengekspor beras, khususnya beras premium dan organik. Impor jagung, khususnya untuk pakan, juga telah jauh menurun. Umumnya impor jagung saat ini lebih ditujukan untuk industri dan hanya sedikit untuk bahan pangan. Indonesia terus melakukan ekspor jagung dan cenderung meningkat dari tahun ke tahun.

Ekspor bawang merah terus dilakukan dengan semakin meningkatnya produksi dalam negeri. Penurunan ekspor bawang

merah karena peningkatan harga bawang merah di dalam negeri. Peluang memperluas pasar ekspor ke negara tetangga maupun negara lain masih terbuka luas. Khususnya, perluasan ekspor ke negara tetangga maupun negara lain yang memiliki perjanjian multilateral maupun bilateral dengan Indonesia.

Produksi dalam negeri untuk beras, jagung dan bawang merah perlu terus ditingkatkan, baik volume maupun kualitasnya. Pengolahan pangan di tingkat industri hilir (hilirisasi) dapat meningkatkan nilai tambah dan mengurangi ekspor dalam bentuk bahan baku atau produk tidak diolah.

Pemerintah perlu tegas memberantas mafia pangan yang mengambil keuntungan secara tidak wajar. Mafia pangan mengimpor produk pertanian yang harganya jauh lebih murah, sehingga petani tidak bergairah meningkatkan produksi. Harga produk pertanian harus menguntungkan bagi petani, tetapi tetap terjangkau konsumen dalam negeri.

Bab 6.

PERSPEKTIF PERDAGANGAN INTERNASIONAL YANG MENYEJAHTERAKAN PETANI

Kebijakan pangan Kementerian Pertanian di bawah komando Menteri Andi Amran Sulaiman dalam mengendalikan impor untuk mewujudkan kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani dinilai tepat. Pasalnya, Indonesia dengan penduduk yang jumlah besar (262 juta jiwa) membutuhkan kedaulatan pangan. Ketergantungan pada impor pangan berisiko besar terhadap ketahanan pangan dan akan mengancam kedaulatan pangan.

Bagi Indonesia, dengan semakin membanjirnya produk pangan impor akan mengakibatkan petani semakin tidak memiliki daya saing, baik dari sisi harga maupun mutu. Kemudian berdampak pada melemahnya daya beli masyarakat, terutama petani. Dengan melemahnya daya beli, akhirnya kesejahteraan petani pun semakin tidak membaik.

Perdagangan internasional, di mana Indonesia juga ikut di dalamnya, membuat tantangan baru bagi petani Indonesia. Negara

maju mampu menggunakan teknologi untuk menurunkan biaya produksi dan meningkatkan produktivitas. Sementara di Indonesia sebagian besar mengandalkan tenaga manual.

Negara-negara maju membuat standar ganda. Berbagai aturan yang diberlakukan negara maju untuk mendorong peningkatan produktivitas dan menurunkan biaya produksi tidak digolongkan dalam subsidi. Sebaliknya, bantuan Pemerintah Indonesia kepada petani selalu dipersoalkan karena dianggap sebagai subsidi.

Kondisi tersebut membuat harga komoditas pangan di pasar internasional hampir selalu lebih rendah dari harga di dalam negeri. Hal itu kemudian menjadi daya tarik pedagang untuk mengimpor dan menjadi alasan mendapatkan izin impor.

Selama ini banyak pihak selalu menganggap harga komoditas pangan di Indonesia terlalu mahal. Ini menjadi tantangan yang harus dapat diatasi, agar produk Indonesia mampu bersaing di pasar internasional.

Negara maju dalam memasarkan surplus produk pertaniannya dilakukan dalam bentuk bantuan ke negara penerima bantuan. Misalnya, dengan menjual lebih murah, pinjaman dengan bunga rendah dan ada tenggang waktu untuk pembayaran cukup lama. Ini sangat menarik bagi negara yang tidak mampu mengimpor melalui pasar internasional. Di satu pihak, negara penerima pinjaman murah tersebut merasa tertolong dengan berbagai kemudahan tersebut, namun di pihak lain (petani) dirugikan dan semakin tidak berdaya.

Kedaulatan Pangan dan Kesejahteraan Petani

Keberpihakan pemerintah terhadap rakyat untuk menjaga ketahanan pangan, mewujudkan kedaulatan pangan, serta kesejahteraan petani adalah sebuah keharusan. Indonesia harus berdaulat pangan dengan cara mencukupi pangan dari produksi

sendiri, mengatur kebijakan pangan secara mandiri, serta melindungi dan menyejahterakan petani dan rakyatnya.

Negara-negara lain juga selalu menjaga pangan dan melindungi petani dan rakyatnya sesuai rambu-rambu perdagangan internasional yang telah disepakati dalam perundingan WTO. Demikian halnya dengan pemerintahan Jokowi-JK melalui visinya yang tertuang dalam Nawa Cita menaruh komitmen dan perhatian serius pada sektor pertanian, yaitu menitikberatkan pada upaya mewujudkan Kedaulatan Pangan dan Kesejahteraan Petani.

Pemerintahan Jokowi-JK telah menetapkan kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani sebagai *single goal* dalam pembangunan pertanian. Bahkan dalam berbagai kesempatan Menteri Pertanian, Andi Amran Sulaiman selalu mengatakan bahwa Indonesia bukan negara antiimpor, bahkan senantiasa menjaga hubungan antar-negara saling menguntungkan. Impor hanya dilakukan sesuai kebutuhan, bukan berdasarkan keinginan. Hal ini dilakukan atas dasar amanat Undang-Undang Pangan.

Untuk mencukupi kebutuhan konsumsi dan menekan impor pangan, Menteri Pertanian, Andi Amran Sulaiman telah membuat perubahan paradigma kebijakan dan program Pembangunan Pertanian. *Pertama*, merevisi Perpres 172 Tahun 2014 mengenai tender penyediaan benih dan pupuk menjadi penunjukkan langsung atau e-katalog, sehingga realisasinya tepat waktu menjelang masa tanam.

Kedua, *refocusing* anggaran 2015 hingga 2017 sebesar Rp12,2 triliun dari perjalanan dinas, rapat, rehabilitasi gedung direvisi menjadi rehabilitasi irigasi, alat mesin pertanian, cetak sawah, dan lainnya untuk petani. *Ketiga*, bantuan benih yang disalurkan ke petani tidak lagi di lahan *existing*, sehingga bantuan berdampak pada luas tambah tanam. *Keempat*, pengembangan inovasi teknologi mulai dari benih unggul, teknis budi daya, mekanisasi, pascapanen, dan lainnya.

Kelima, deregulasi perizinan dan investasi dengan menginventarisasi dan mengidentifikasi, serta upaya simplifikasi seluruh regulasi internal pada lingkup Kementerian Pertanian, terutama terkait dengan perizinan dan investasi. *Keenam*, kebijakan pengendalian impor dan mendorong ekspor sebagai salah satu instrumen strategis untuk pencapaian swasembada pangan secara berkelanjutan.

Di samping itu, penataan SDM dan Manajemen di lingkup Kementerian Pertanian juga dilakukan selama tiga tahun ini. *Pertama*, melakukan lelang jabatan dan demosi/mutasi berbasis kompetensi dan kinerja secara transparan dan kompetitif, sehingga diperoleh birokrat yang memiliki visi dan kompetensi yang bisa meningkatkan profesionalisme.

Kedua, pengawalan program Upaya Khusus (UPSUS) dan evaluasi harian dengan mengerahkan sumber daya yang tersedia di Kementerian Pertanian untuk pengawalan dan pendampingan UPSUS Padi, Jagung dan Kedelai (Pajale) di lapangan. Kegiatan itu didukung jajaran TNI mulai dari persiapan pertanaman sampai pengawalan benih dan pupuk.

Ketiga, melepaskan ego-sektoral dalam penataan regulasi, perencanaan anggaran maupun implementasi berbagai program pembangunan dengan melakukan berbagai koordinasi dan sinkronisasi secara intensif. *Keempat*, memberantas aksi pungli dengan membentuk Tim Sapu Bersih Pungli di lingkup Kementerian Pertanian. Dengan demikian, seluruh pejabat dan pelaksana di Kementerian Pertanian benar-benar bekerja sesuai dengan aturan dalam upaya meningkatkan kepercayaan dan produktivitas.

Kelima, menempatkan Satgas KPK, Kejagung, Polri, dan BPKP berkantor di Kementerian Pertanian dalam upaya pengawasan, pencegahan, dan penindakan kejahatan tindak pidana korupsi di lingkungan Kementerian Pertanian. *Keenam*, menyiapkan *grand*

desain dan langkah-langkah strategis pengembangan komoditas pertanian menuju Lumbung Pangan Dunia 2045.

Berpijak pada paradigma kebijakan baru tersebut, kinerja sektor pertanian di era pemerintahan Jokowi-JK telah menghasilkan karya besar. Dari mulai peningkatan produksi, ekspor maupun kesejahteraan petani yang diukur dari meningkatnya daya beli.

Bahkan dengan fondasi pembangunan pertanian yang semakin kuat, Indonesia mampu melewati ancaman El Nino 2015 dan La Nina 2016. Keberhasilan beradaptasi terhadap kedua peristiwa tersebut menyebabkan tidak ada lagi paceklik dan produksi pangan terus meningkat.

Kenaikan produksi pangan selama tiga tahun (2014-2017) untuk padi dari 70,84 juta ton menjadi 81,38 juta ton gabah kering giling (GKG) atau naik 15 persen dan jagung dari 19,0 juta ton menjadi 27,95 juta ton atau naik 32,0 persen.

Untuk komoditas hortikultura yakni, bawang merah naik dari 1,23 juta ton menjadi 1,42 juta ton atau naik 15,3 persen, cabai dari 1,87 juta ton menjadi 1,90 juta ton atau naik 1,5 persen. Sedangkan produksi daging sapi naik dari 0,49 juta ton menjadi 0,53 juta ton atau naik 8,1 persen.

Sejak tahun 2016 Indonesia sudah swasembada padi, cabai, bawang merah dan pada 2017 swasembada jagung. Bahkan ditargetkan pada tahun 2018 akan swasembada kedelai. Demikian pula untuk swasembada bawang putih dan gula ditargetkan akan dicapai pada tahun 2019.

Kinerja ekspor impor juga terus meningkat yang ditunjukkan dengan tidak adanya impor beras sepanjang tahun 2016-2017, bahkan ekspor beras naik 43,7 persen. Demikian dengan impor jagung turun 66,6 persen pada tahun 2016, padahal sebelumnya jumlah impor jagung tercatat 3,5 juta ton. Bahkan pada 14 Februari tahun 2018 dilakukan ekspor perdana jagung hasil pertanian dari

Provinsi Gorontalo ke Filipina dengan total pengiriman sebanyak 57.650 ton. Tercatat, sampai April 2018 Indonesia sudah mampu mengekspor jagung ke Filipina sebanyak 500.000 ton.

Indonesia tidak hanya mampu menurunkan impor bawang merah sebesar 93 persen, tetapi juga mengekspor bawang merah sebanyak 7.750 ton keenam negara tetangga pada tahun 2017. Dalam konteks pengembangan Lumbung Pangan Dunia 2045, Indonesia juga melakukan ekspor perdana beras ke Sarawak Malaysia dan Papua Nugini pada tahun 2017.

Ekspor tersebut merupakan inisiatif awal untuk membuka pintu ekspor melalui pelabuhan darat, baik di Entikong Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat maupun Merauke. Indonesia juga membuka kerja sama ekspor dengan negara tetangga Republik Demokratik Timor Leste (RDTL). Kegiatan tersebut ditandai dengan *launching* ekspor bawang merah ke Timor Leste yang digelar secara simbolis di Mota Masin, Kabupaten Malaka pada tahun 2017.

Capaian lainnya adalah peningkatan kesejahteraan petani yang diukur dari penurunan kemiskinan di desa sebesar 0,01 persen, peningkatan Nilai Tukar Petani (NTP) sebesar 101,7 dan peningkatan Nilai Tukar Usaha Pertanian (NTUP) 109,8. Data *Global Food Security Index* (GFSI) yang dirilis *The Economist Intelligence Unit* (EIU) pada 9 Juni 2016 juga menunjukkan bahwa peringkat ketahanan pangan Indonesia meningkat signifikan dari 74 pada tahun 2015 menjadi 71 pada tahun 2016 dari 113 negara yang diobservasi.

Pada tahun 2016, Indonesia tercatat sebagai salah satu negara yang meraih peningkatan ketahanan pangan terbesar di antara negara yang diobservasi. Peningkatan ketahanan pangan tersebut dilihat dari tiga aspek yakni, keterjangkauan (*affordability*), ketersediaan (*availability*), serta kualitas dan keamanan (*quality and safety*).

Pada aspek ketersediaan peringkat Indonesia mencapai 66, di atas peringkat keseluruhan ketahanan pangan. Pada aspek keterjangkauan, Indonesia mendapat nilai 50,3, naik dari sebelumnya 46,8. Ketersediaan juga meningkat menjadi 54,1 dari sebelumnya 51,2. Sementara kualitas dan keamanan naik tipis ke-42 dari sebelumnya 41,9.

Peran sektor pertanian semakin besar dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. Pada kuartal II tahun 2016, kontribusi pertanian terhadap perekonomian nasional mencapai 14,32 persen, termasuk kehutanan dan perikanan. Dalam periode tersebut, industri bergerak positif, baik dari sisi migas maupun nonmigas.

Secara total, industri menyumbang 21 persen terhadap pertumbuhan ekonomi. Ketika pertanian tumbuh pesat, industri tumbuh pesat, barang yang diperdagangkan juga menjadi lebih banyak. Kontribusi ini bisa menjadi pemantik untuk mengatasi persoalan kesenjangan dan kemiskinan yang banyak terdapat di daerah-daerah.

Capaian-capaian dalam mewujudkan kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani di era pemerintahan Jokowi-JK diakui sejumlah pihak. Asisten Director General FAO, Kundhawi Kadiresan memberikan apresiasi pencapaian swasembada pangan Indonesia, yang disampaikan ketika pertemuan Menteri Pertanian, Andi Amran Sulaiman dengan FAO pada 12 Maret 2017 di Jakarta. Deputi Deputi Perdana Menteri Uzbekistan saat berkunjung ke Indonesia pada 21 Agustus 2017 juga menyampaikan keinginannya mencontoh Indonesia yang sudah swasembada.

Keseluruhan kinerja dan apresiasi tersebut merupakan konsekuensi terimplementasinya berbagai program utama untuk mewujudkan kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani, yaitu pembangunan irigasi dan mekanisasi pertanian. Program kunci lainnya ialah perluasan lahan pertanian, mendorong investasi, percepatan inovasi, penyediaan dan fasilitasi akses benih dan

pupuk, penyediaan insentif dan perlindungan usaha, pemerataan pembangunan, dan penataan institusi.

Program yang dilakukan diarahkan, sehingga mencakup seluruh faktor kunci untuk perkembangan pangan dan pertanian. Keseluruhan program aksi yang dilaksanakan Kementerian Pertanian bermuara pada pembangunan faktor-faktor kunci penopang atau pilar pembangunan pangan dan pertanian:

1. Infrastruktur: irigasi, pasar pertanian, jalan usaha tani
2. Investasi: lahan pertanian, populasi ternak, alat dan mesin pertanian, modal kerja
3. Inovasi: benih/bibit unggul, teknologi budi daya (Paket Teknologi Terpadu), pola pertanaman
4. Input: penyediaan dan jaminan akses input utamanya pupuk
5. Insentif: harga input, harga output, perlindungan risiko usaha (asuransi)
6. Inklusi: pemerataan penerima bantuan, lumbung pangan di wilayah perbatasan perbatasan
7. Insitusi: penguatan kelembagaan petani, pembangunan klaster, tata kelola pembangunan

LAMPIRAN 1

Kebijakan Impor Beras, 2014-2018

No.	Kebijakan yang diterbitkan	Uraian
1.	Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor: 51/Permentan/HK.310/4/2014 tentang Rekomendasi Ekspor dan Impor Beras Tertentu	<ol style="list-style-type: none">1. Impor beras dilakukan apabila produksi beras dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak diproduksi di dalam negeri.2. Impor beras untuk kesehatan/<i>dietary</i> dan konsumsi khusus/segmen tertentu untuk jenis:<ol style="list-style-type: none">a. Beras ketan utuh;b. Beras Thai Hom Mali dengan tingkat kepecahan paling tinggi 5 persen (lima persen);c. Beras kukus;d. Beras Japonica dengan tingkat kepecahan paling tinggi 5 persen (lima persen); dane. Beras Basmati dengan tingkat kepecahan paling tinggi 5 persen (lima persen).3. Impor beras dilakukan setelah memperoleh persetujuan impor dari Menteri Perdagangan.4. Rekomendasi impor berlaku untuk jangka waktu 3 (tiga) bulan.5. Impor beras yang bersumber dari hibah dilakukan untuk jenis beras lain-lain dengan tingkat kepecahan paling tinggi 25 persen (dua puluh lima persen) dan dapat dilakukan oleh lembaga/organisasi sosial atau badan pemerintah, tanpa harus memiliki Angka Pengenal Importir (API).

No.	Kebijakan yang diterbitkan	Uraian
		<p>Beras ini dilarang untuk diperjualbelikan. Rekomendasi impor untuk jenis ini berlaku untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.</p> <p>6. Rekomendasi impor dari Menteri Pertanian. Realisasi impor beras wajib dilaporkan paling lambat 15 (lima belas) hari setelah masa berlaku rekomendasi impor beras berakhir.</p>
2.	<p>Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor: 52/Permentan/TP.410/10/2015 (Perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 51/Permentan/HK.310/4/2014) karena adanya perubahan struktur organisasi di Kementan yaitu dihapuskannya Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Direktur Jenderal adalah Direktur Jenderal teknis yang menangani tanaman pangan. Permentan sebelumnya Direktur Jenderal adalah Direktur Jenderal yang menyelenggarakan fungsi pengolahan dan pemasaran hasil pertanian. 2. Substansi dari peraturan Menteri yang sebelumnya tidak berubah.
3.	<p>Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 19/M-DAG/PER/3/2014 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Beras</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Beras merupakan barang kebutuhan pokok bagi masyarakat Indonesia, sehingga kegiatan pengadaan dan distribusi beras sangat penting dalam menciptakan stabilitas ekonomi nasional, menjaga ketahanan pangan, meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani, serta melindungi kepentingan konsumen. 2. Ekspor beras hanya dapat dilakukan apabila persediaan beras di dalam negeri telah melebihi kebutuhan. 3. Ekspor beras dengan tingkat kepecahan paling tinggi 5 persen dapat dilakukan oleh BUMN, BUMD, atau perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan dari Menteri berdasarkan rekomendasi Menteri Pertanian atau pejabat yang ditunjuk. 4. Ekspor beras dengan tingkat kepecahan paling tinggi 25 persen hanya dapat dilakukan oleh Bulog setelah mendapat persetujuan dari Menteri dengan memperhatikan rekomendasi dari Tim Koordinasi.

No.	Kebijakan yang diterbitkan	Uraian
		<p>5. Impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin, dan kerawanan pangan, dapat dilakukan sesuai dengan ketentuan dan hanya dapat diimpor oleh Bulog.</p>
4.	<p>Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 103/M-DAG/PER/12/2015 (Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 19/M-DAG/PER/3/2014)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ditetapkan untuk mendorong peningkatan daya saing nasional. 2. Impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin, dan/atau kerawanan pangan, dapat dilakukan dengan ketentuan: a. tingkat kepecahan paling tinggi 25 persen, b. hanya dapat diimpor oleh Bulog. 3. Penentuan impor beras dilakukan berdasarkan hasil kesepakatan rapat koordinasi tingkat menteri bidang perekonomian dengan mempertimbangkan: a. Persediaan beras yang ada di Bulog, b. Perbedaan harga rata-rata beras terhadap Harga Pembelian Pemerintah (HPP), dan/ atau c. Perkiraan surplus produksi beras nasional. 4. Impor beras hanya dapat dilakukan di luar masa 1 (satu) bulan sebelum panen raya, masa panen raya, dan 2 (dua) bulan setelah panen raya. 5. Penentuan masa panen raya ditentukan oleh Menteri Pertanian. 6. Pelaksanaan impor beras dapat dikecualikan oleh Menteri hanya berdasarkan hasil kesepakatan rapat koordinasi tingkat menteri bidang perekonomian. 7. Impor beras untuk keperluan tertentu guna memenuhi kebutuhan industri sebagai bahan baku/penolong yang tidak atau belum sepenuhnya dihasilkan di dalam negeri sesuai dengan syarat yang sudah ditentukan hanya dapat dilakukan oleh perusahaan pemilik Angka Pengenal Importir Produsen (API-P) yang telah mendapat persetujuan impor dari Menteri.

No.	Kebijakan yang diterbitkan	Uraian
		<p>8. Impor beras untuk keperluan tertentu yang terkait dengan kesehatan/dietary dan konsumsi khusus/segmen tertentu sesuai dengan syarat yang sudah ditentukan hanya dapat dilakukan oleh perusahaan pemilik API-U yang telah mendapat persetujuan impor dari Menteri.</p> <p>9. Setiap pelaksanaan impor beras wajib terlebih dahulu dilakukan verifikasi atau penelusuran teknis di negara asal oleh surveyor yang ditetapkan oleh Menteri dan memenuhi persyaratan yang sudah ditetapkan.</p>
5.	<p>Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 74/M-DAG/PER/9/2017 (Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 103/M-DAG/PER/12/2015)</p>	<p>Perubahan pada:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pasal 19, diselipkan ayat 1a yaitu impor beras untuk keperluan terkait kesehatan/ <i>dietary</i> hanya dapat dilakukan oleh Bulog dengan persetujuan impor oleh Menteri. 2. Pasal 20, diselipkan ayat 1a yaitu untuk mendapatkan persetujuan impor maka Bulog harus mengajukan permohonan elektronik kepada Menteri dengan melampirkan API-U.
6.	<p>Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2018 (Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 74/M-DAG/PER/9/2017)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ditetapkan untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan kebijakan ekspor dan impor beras. 2. Impor beras hanya dapat dilakukan untuk tujuan: a. keperluan umum, b. hibah, dan c. keperluan lain. 3. Impor beras untuk keperluan umum hanya dapat dilakukan oleh Bulog. 4. Impor beras yang bersumber dari hibah hanya dapat dilakukan oleh lembaga/ organisasi sosial atau badan pemerintah setelah mendapat persetujuan impor dari menteri. 5. Impor beras untuk keperluan lain hanya dapat dilakukan oleh: a. perusahaan pemilik API-P untuk kebutuhan bahan baku industri, dan b. BUMN untuk kebutuhan selain bahan baku industri.

LAMPIRAN 2

Kebijakan Impor Sapi, 2016-2017

No.	Kebijakan yang diterbitkan	Uraian
1.	Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 16/2016 tentang Pemasukan Ternak Ruminansia Besar ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia	Mengatur berbagai persyaratan impor meliputi negara asal, kesehatan awan, bobot hewan, serta penentuan impor untuk memenuhi pasokan daging dalam negeri.
2.	Peraturan Menteri Pertanian Nomor 17/2016 tentang Pemasukan Daging Tanpa Tulang dalam Hal Tertentu yang Berasal dari Negara atau Zona dalam Suatu Negara Asal Pemasukan	Pemasukan daging tanpa tulang dalam hal tertentu yang berasal dari negara atau zona dalam suatu negara asal pemasukan. Dalam hal tertentu, dapat dilakukan pemasukan produk hewan ke dalam wilayah negara Republik Indonesia yang berasal dari negara atau zona dalam suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan
3.	Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 49/2016 tentang Pemasukan Ternak Ruminansia Besar ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia	Impor bukan hanya dilakukan oleh importir tetapi juga dapat dilakukan Koperasi Peternak maupun Kelompok Peternak.

No.	Kebijakan yang diterbitkan	Uraian
4.	Peraturan Menteri Pertanian Nomor 2/2017 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 49/Permentan/Pk.440/10/2016 tentang Pemasukan Ternak Ruminansia Besar ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia	Ketentuan dalam impor daging adalah Pelaku Usaha, Koperasi Peternak, dan Kelompok Peternak yang melakukan impor wajib mendapatkan izin pemasukan dari Menteri Perdagangan setelah mendapat rekomendasi dari Menteri Pertanian.
5.	Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 13/2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59/2016 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan	Aturan tentang jenis hewan dan bobot hewan yang boleh diimpor. Peraturan ini juga meliputi produk hewan yang boleh diimpor.

DAFTAR BACAAN

- “Tim Satgas Pangan Berhasil Bongkar 212 Praktik Kartel”, <https://kumparan.com/wiji-nurhayat/tim-satgas-pangan-berhasil-bongkar212-praktik-kartel#ikoYxPrCrZsDprU.99>, diakses 28 Agustus 2017.
- Anas, T, Setyoko, N., dan Rafitrandi 2014. *“Implementation of Indonesia’s Free Trade Agreement”, Impacts of FTAs in Indonesia: Study and Business Perspective Survey Results 2013*, Jakarta: Centre for Strategic and International Studies.
- Anderson K. 2016. *Agricultural Trade, Policy Reforms, and Global Food Security*. Published by Springer Nature. New York, NY 10004, U.S.A.
- Barutu, C. 2007. *Ketentuan Anti Dumping, Subsidi dan Tindakan Pengamanan (Safeguard) dalam GATT dan WTO*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- [BKP] Badan Ketahanan Pangan. 2016. *Buletin Pemantauan Ketahanan Pangan di Indonesia*. Jakarta (ID): Badan Ketahanan Pangan.
- BPS. 2017. *Laporan Bulanan Data Sosial Ekonomi*. Januari 2017.
- Daryanto, Arief. 2010. *Posisi Daya Saing Pertanian Indonesia dan Upaya Peningkatannya*. Diakses dari: http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdffiles/Pros_MU_1_2010.pdf.

- Fauzi Aziz. 2013. Hilirisasi Industri, Komitkah Pemerintah? <http://www.tubasmedia.com> (12 April 2018).
- Fauzi Aziz. 2014. Hilirisasi Cermin Politik Industri. Bisnis Indonesia. <http://www.neraca.co.id/bisnis-indonesia>. (12 April 2018).
- Firdaus, Muhammad. Posisi Pertanian Indonesia di WTO, dalam http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/157846-persen5B_Konten_persen5D-Posisi-Rep0001.pdf, diakses 3 April 2018
- Harianto, Paket Bali Organisasi Perdagangan Dunia dan Relevansinya bagi Pertanian Indonesia dalam http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=7581, diakses 2 Maret 2018
- Hadi P. 2014. Reformasi Kebijakan Penciptaan Nilai Tambah Produk Pertanian Indonesia. Reformasi Kebijakan Menuju Trasformasi Pembangunan Pertanian. Haryono (editor). Badan Litbang Pertanian.
- http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm
- John W. and Rocha R. 2009. *Agro-industry Trends, Patterns and Development Impacts*. In (edited by) Carlos A. S., D.B. Andrew, S.C. Jenane dan S.M. da-Cruz: *Agro-Industries For Development*. Published by The Food and Agriculture Organization of the United Nations and The United Nations Industrial Development Organization by arrangement with CAB International.
- Kartadjoemena H S. 1996. GATT dan WTO Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Kebijakan Pembangunan Pertanian 2015-2019, Kementerian Pertanian, dalam http://www.pertanian.go.id/eplanning/tinymcepuk/gambar/file/Kebijakan_pembangunan_pertanian_2015-2019.pdf, diakses 17 Maret 2018.

Kedaulatan Pangan Dimulai dari Empat Komoditas Utama, <http://presidenri.go.id/pangan/kedaulatan-pangan-dimulai-dari-empat-komoditas-utama.html>, diakses 26 Maret 2018.

[Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2013. Keputusan Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2013 tentang Penetapan Harga Referensi Produk Hortikultura. Jakarta (ID): Kemendag.

[Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2014. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2014 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Beras. Jakarta (ID): Kemendag.

[Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2014. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2014 tentang Penetapan Harga Pembelian Kedelai Petani dalam Rangka Pengamanan Harga Kedelai di Tingkat Petani. Jakarta (ID): Kemendag.

[Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2015. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2015. Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 19 Tahun 2014 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Beras. Jakarta (ID): Kemendag.

[Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2015. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Harga Pembelian Kedelai Petani dalam Rangka Pengamanan Harga Kedelai di Tingkat Petani. Jakarta (ID): Kemendag.

[Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2015. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Penetapan Harga Pembelian Kedelai Petani dalam Rangka Pengamanan Harga Kedelai di Tingkat Petani. Jakarta (ID): Kemendag.

- [Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2015. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2015 tentang Penetapan Harga Pembelian Kedelai Petani dalam Rangka Pengamanan Harga Kedelai di Tingkat Petani. Jakarta (ID): Kemendag.
- [Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2015. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 117 Tahun 2015 tentang Ketentuan Impor Gula. Jakarta (ID): Kemendag.
- [Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2016. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2016 tentang Ketentuan Impor Jagung. Jakarta (ID): Kemendag.
- [Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2016. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2016 tentang Penetapan Harga Acuan Pembelian Jagung di Tingkat Petani. Jakarta (ID): Kemendag.
- [Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2016. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2016. Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2016 tentang Ketentuan Impor Jagung. Jakarta (ID): Kemendag.
- [Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2016. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2016. tentang Penetapan Harga Acuan Pembelian Petani dan Harga Penjualan di Konsumen. Jakarta (ID): Kemendag.
- [Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2017. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2017 tentang Penetapan Harga Acuan Pembelian di Petani dan Harga Acuan Penjualan di Konsumen. Jakarta (ID): Kemendag.
- [Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2017. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2017. Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 103

Tahun 2015 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Beras. Jakarta (ID): Kemendag.

[Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2017. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2017. Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2016 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan. Jakarta (ID): Kemendag.

[Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2018. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2018. Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 74 Tahun 2017 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Beras. Jakarta (ID): Kemendag.

[Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2018. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2018. Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56 Tahun 2016 tentang Ketentuan Impor Jagung. Jakarta (ID): Kemendag.

[Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2014. Surat Menteri Perdagangan Republik Indonesia kepada 11 Produsen Gula Rafinasi Nomor 1300 Tahun 2014 tentang Pengaturan Impor Gula Mentah (*Raw Sugar*) dan Distribusi Gula Rafinasi. Jakarta (ID): Kemendag.

[Kementan] Kementerian Pertanian. 2012. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2012 tentang Tindakan Karantina Tumbuhan untuk Pemasukan Buah Segar dan Sayuran Buah Segar ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia. Jakarta (ID): Kementan.

[Kementan] Kementerian Pertanian. 2014. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2014 tentang Rekomendasi Ekspor dan Impor Beras Tertentu. Jakarta (ID): Kementan.

- [Kementan] Kementerian Pertanian. 2015. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2015. Perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 51 Tahun 2014 tentang Rekomendasi Ekspor dan Impor Beras Tertentu. Jakarta (ID): Kementan.
- [Kementan] Kementerian Pertanian. 2016. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pemasukan Ternak Ruminansia Besar ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia. Jakarta (ID): Kementan.
- [Kementan] Kementerian Pertanian. 2016. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2016 tentang Pemasukan Daging Tanpa Tulang dalam Hal Tertentu yang Berasal dari Negara atau Zona dalam Suatu Negara Asal Pemasukan. Jakarta (ID): Kementan.
- [Kementan] Kementerian Pertanian. 2016. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2016 tentang Pemasukan Ternak Ruminansia Besar ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia. Jakarta (ID): Kementan.
- [Kementan] Kementerian Pertanian. 2017. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017. Perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 49 tentang Pemasukan Ternak Ruminansia Besar ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia. Jakarta (ID): Kementan.
- [Kementan] Kementerian Pertanian. 2017. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017. Perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 86 Tahun 2013 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura. Jakarta (ID): Kementan.
- [Kementan] Kementerian Pertanian. 2017. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2017. Perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 16 Tahun

2013 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura. Jakarta (ID): Kementan.

Latruffe, L. 2010. Competitiveness, Productivity and Efficiency in the Agricultural and Agri-Food Sectors. OECD Food, Agriculture and Fishery Papers, No. 30. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/co.1787/5km91nkd-t6d6-en>.

MAST (Multi-Agency Support Team). 2009. "Report to the Group of Eminent Persons on Non-Tariff Barriers." Presented at the Group's meeting of November 5, 2009. United Nations Conference on Trade and Development, Geneva, Switzerland.

Mansur, Agus. *Hanya Menguntungkan Negara Maju dan Perusahaan Besar Paket Bali WTO*, dalam <http://www.neraca.co.id/article/35908/paket-bali-wto-hanya-menguntungkan-negara-maju-dan-perusahaan-besar>, diakses 5 Maret 2018

Nicita A. Peters R. 2013. Non-Tariff Measures to Trade – Economic and Policy Issues for Developing countries. Division on International Trade in Goods and Services, and Commodities, UNCTAD Geneva. Prepared for the WTO Workshop: The Effects of NTMs on the Exports of Small Economies, Geneva.

Patkar S, Natawidjaja R, Widyastuti CA, Asthana S, Arya SS, Shenoy S. 2012. Small-scale Farmer's Decisions in Globalized Markets: Changes in India, Indonesia and China. IIED/HIVOS/Mainumby, London/The Hague/La Paz.

[Pusdatin] Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian. 2016a. *Outlook Padi 2016*. Jakarta (ID): Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian.

[Pusdatin] Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian. 2016b. *Outlook Jagung 2016*. Jakarta (ID): Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian.

- [Pusdatin] Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian. 2016c. *Outlook Cabai 2016*. Jakarta (ID): Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian.
- [Pusdatin] Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian. 2016d. *Outlook Bawang Merah 2016*. Jakarta (ID): Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian.
- [Pusdatin] Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian. 2016e. *Outlook Tebu 2016*. Jakarta (ID): Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian.
- [Pusdatin] Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian. 2016f. *Outlook Daging Sapi 2016*. Jakarta (ID): Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian.
- [Pusdatin] Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian. 2017. *Analisis Kesejahteraan Petani*. Jakarta (ID): Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2018a. Infografis: Tingkat Ketimpangan Pengeluaran Penduduk Indonesia September 2017. Diakses dari : <https://www.bps.go.id/galeri>
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2018b. Jumlah Penduduk Miskin, Persentase Penduduk Miskin dan Garis Kemiskinan, 1970-2017 [Internet]. diakses dari: <https://www.bps.go.id/statictable/2014/01/30/1494/jumlah-penduduk-miskin-persentase-penduduk-miskin-dan-garis-kemiskinan-1970-2017.html>.
- Roni, Ibrahim Ahmad. 2015. Kebijakan Pangan Pasca Ratifikasi Agreement on Agriculture (AoA)-WTO. *Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan*, Vol. 11 No. 1.

- Spencer H. and Jhon, C. 2009. *Building the Political Case for Agro-industries and Agribusiness in Developing Countries*. In (edited) Carlos A. S., D.B. Andrew, S.C. Jenane dan S.M. da-Cruz: *Agro-Industries For Development*. FAO and The United Nations Industrial Development Organization by arrangement with CAB International.
- Suhardi, G. 2007. *Politik Perdagangan Internasional Modern* Yogyakarta: Kanisius
- Sutrisno, N. 2006. "Implikasi Ketentuan Safeguard dan Anti-Dumping bagi Indonesia". Diselenggarakan oleh Komite Anti Dumping Indonesia (KADI), Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia (KPPI) bekerja sama dengan Fakultas Hukum UII di Hotel Garuda Yogyakarta, Agustus.
- Suyanto B. "Gejolak Harga Pangan Menjelang Lebaran", <https://nasional.sindonews.com/read/1208395/18/gejolak-harga-panganmenjelang-lebaran-1495813678>, diakses 6 April 2018.
- Tomek W.G, Kaiser H.M. 2014. *Agricultural Product Prices* (Fifth edition). Cornell University Press.
- UU Nomor 18/2012, 2012. Pangan. Lembar Negara, Pemerintah Republik Indonesia.
- UU Nomor 19/2013, 2013. Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Lembar Negara, Pemerintah Republik Indonesia.
- UU Nomor 7/2014, 2014. Perdagangan. Lembar Negara, Pemerintah Republik Indonesia.
- [WEF] World Economic Forum.2017. The Global Competitiveness Report 2017-2018. World Economic Forum. Diakses dari: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReportTheGlobalCompetitivenessReport2017persenE2persen80persen932018.pdf>

Wiggins, S. 2009. *Can the Smallholder Model Deliver Poverty Reduction and Food Security for a Rapidly Growing Population in Africa?*. FAC Working Paper No. 8 Future Agricultures Consortium, Institute for Development Studies, UK. Yuniarti. 2015. Liberalisasi Sektor Pertanian di Indonesia dalam Kerangka World Trade Organization Agreement on Agriculture (WTO-AoA). *Jurnal Transnasional*, Vol. 6, No. 2, Februari 2015.

GLOSARIUM

Ad-valorem Tariff (tarif advalorem) adalah suatu pajak yang dikenakan berdasarkan persentase tetap dari harga per unit barang yang diimpor.

Autonomous Tariff Suspension/ATS (penangguhan tarif) adalah tindakan pengecualian dari kondisi normal pengenaan tarif bea masuk impor barang agar perusahaan-perusahaan di negara tertentu dapat menggunakan bahan baku, barang setengah jadi atau komponen lainnya yang tidak tersedia atau tidak diproduksi di dalam negeri untuk menstimulasi aktivitas ekonomi.

Control Devisa (pembatasan valuta asing) adalah peraturan transaksi penduduk dan bukan penduduk dengan nilai mata uang domestik dan nilai mata uang lainnya yang merupakan bagian penting dari mekanisme pengendalian kegiatan ekonomi asing dengan mata uang asing.

Embargo adalah jenis kuota spesifik yang melarang perdagangan seperti hambatan pada impor barang tertentu yang dipasok ke negara tertentu, atau semua barang yang dikirim ke negara tertentu.

Hambatan non-tarif adalah berbagai kebijakan perdagangan selain bea masuk yang dapat menimbulkan distorsi sehingga mengurangi potensi manfaat perdagangan internasional.

Hambatan tarif (*tariff barrier*) adalah suatu kebijakan perlindungan terhadap barang-barang produksi dalam negeri dari ancaman membanjirnya barang-barang sejenis dari luar negeri (impor).

Kuota adalah cara yang ditetapkan untuk membatasi jumlah maksimum yang dapat diimpor.

Kuota impor adalah pembatasan yang diberlakukan untuk jumlah barang tertentu yang dapat diimpor, misalnya volume beras impor yang diperbolehkan.

Lisensi adalah hambatan non-tarif yang paling umum digunakan pada peraturan impor langsung yang diberikan pemerintah untuk pengusaha dan memungkinkan pelaku usaha mengimpor jenis barang tertentu ke negara tersebut.

Local Content (persyaratan kandungan lokal) adalah kebijakan pemerintah yang meminta agar pada persentase/bagian tertentu dari produk dibuat di dalam negeri.

Penundaan Administrasi dan Birokrasi adalah hambatan non-tarif di pintu masuk (pelabuhan) yang meningkatkan ketidakpastian dan biaya perdagangan.

Perdagangan bebas adalah kebijakan ketika pemerintah tidak lagi melakukan diskriminasi terhadap impor atau ekspor, sehingga pasar bersifat lebih terbuka dengan sedikit pembatasan perdagangan.

Quantitative restriction (pembatasan kuantitatif) adalah bentuk hambatan administrasi langsung dari peraturan pemerintah untuk perdagangan luar negeri biasanya tercermin dalam kerugian konsumen karena harga menjadi lebih tinggi dan pilihan barang yang terbatas.

Specific Tariff (tarif spesifik) adalah biaya impor tetap yang dikenakan pada satu unit barang yang diimpor.

Standard adalah hambatan non-tarif yang mengambil tempat khusus di antara hambatan non-tarif lainnya dalam bentuk pelabelan dan pengujian produk agar dapat dijual di dalam negeri.

Tarif adalah hambatan perdagangan berupa penetapan pajak atas barang-barang impor atau barang-barang dagangan yang melintasi daerah pabean (*custom area*).

Tariff Rate Quota (TRQ) adalah kuota yang ditetapkan untuk impor pada tingkat tertentu, untuk impor di atas tingkat yang ditentukan akan dikenakan tarif yang lebih tinggi.

Trilema globalisasi adalah sebuah negara tidak bisa menerapkan secara penuh tiga hal sekaligus yakni, demokrasi, kedaulatan nasional, dan globalisasi

Voluntary Export Restraint (VER) adalah pembatasan ekspor sukarela yang dibuat oleh negara pengekspor bukan negara pengimpor, biasanya dikenakan atas permintaan negara pengimpor dan dapat disertai dengan VER timbal balik.

INDEKS

A

Ad-valorem tariff 65
Autonomous Tariff Suspension (ATS)
66, 139

B

bea masuk 6, 9, 26, 46, 62, 66, 76,
79, 80, 139, 140
bilateral 72, 92, 114

C

Control Devisa 74, 139

D

Domestic Resource Cost Ratio
(DRCR) 34, 35
dumping 75, 77

E

Embargo 73, 139

F

Free Trade Agreement (FTA) 4, 5,
106, 129

G

gini ratio 24
globalisasi 6, 7, 8, 35, 64, 104, 141

H

hambatan non-tarif 8, 9, 65, 68, 69,
71, 73, 74, 75, 81, 140, 141
hambatan tarif 8, 63, 68, 140
Harga Eceran Tertinggi (HET) 27,
45, 47, 53, 54, 56, 109, 113
Harga Pembelian Pemerintah (HPP)
4, 27, 45, 54, 112, 125
hilirisasi 98, 99, 100, 102, 106, 107,
108, 114

I

industri hilir 99, 114
inflasi 40, 54, 58, 113

J

jebakan pangan 9

K

kebijakan impor 10, 39, 41, 42, 45,
53, 56, 59, 62, 123, 127
kedaulatan pangan 2, 9, 10, 27, 37,
99, 115, 116, 117, 121, 131
ketahanan pangan 1, 2, 9, 115, 116,
120, 124
komoditas strategis xiii, 17, 35, 59
kuota impor 57, 72, 81, 140

L

liberalisasi 5, 75
lisensi 71, 72, 81, 140
Local Content 73, 140
Lambung Pangan Dunia 83, 118,
120

M

mafia pangan 108, 110, 111, 112,
114
multilateral 4, 26, 64, 72, 78, 114

N

Nawa Cita 2, 97, 117
net-importir country 5
Nilai Tukar Petani (NTP) 21, 22,
23, 120
Nilai Tukar Usaha Pertanian
(NTUP) 21, 120
Non-Tariff Barriers 68, 69, 135

P

pasar domestik 10, 33, 35, 36, 51,
67, 77, 102, 103, 105, 106
pasar dunia 1, 26, 83, 84, 85, 86, 88,
89, 92
pasar ekspor 6, 89, 90, 91, 92, 106,
107, 114
peluang ekspor 93, 95, 106
pembatasan ekspor 73, 141
pembatasan impor 33, 53, 70, 71,
73, 77
Pemberitahuan Impor Barang 49,
50
pengendalian impor 9, 10, 44, 51,
63, 68, 75, 118
perang pangan 1, 2
perdagangan bebas 4, 6, 25, 26, 58,
64, 67, 140
Perdagangan lintas batas 93
Private Cost Ratio (PCR) 34, 35
proteksionis 6, 8, 25, 74, 75

Q

Quantitative restriction 72, 140

R

Regional Trade Agreement 4

S

safeguard 9, 75, 76, 77, 78, 79, 80,
129, 137
Satgas Pangan 111, 112, 129
Specific Tariff 65, 141
stabilisasi harga 39, 41, 42, 111, 125
Standard 73, 141
surplus 2, 110, 116, 125

T

tariff barrier 8, 63, 65, 71, 74, 78,
140

Tariff Rate Quota (TQR) 65, 66, 141

U

Undang-Undang Pangan 2, 117

V

Voluntary Export Restraint (VER)
73, 141

W

WTO 4, 5, 6, 9, 10, 25, 26, 61, 62,
63, 64, 66, 71, 72, 75, 76, 77,
78, 117, 129, 130, 135, 136,
138

TENTANG PENULIS

Andi Amran Sulaiman, Dr., Ir., MP, adalah Menteri Pertanian pada Kabinet Kerja Jokowi-JK sejak 2014. Doktor lulusan UNHAS dengan predikat Cumlaude (2002) ini memiliki pengalaman kerja di PG Bone serta PTPN XIV, pernah mendapat Tanda Kehormatan Satyalancana Pembangunan di Bidang Wirausaha Pertanian dari Presiden RI (2007) dan Penghargaan FKPTPI Award (2011). Beliau anak ketiga dari 12 bersaudara, pasangan ayahanda A. B. Sulaiman Dahlan Petta Linta dan ibunda Hj. Andi Nurhadi Petta Bau. Memiliki seorang istri Ir. Hj. Martati, dikaruniai empat orang anak: A. Amar Ma'ruf Sulaiman, A. Athirah Sulaiman, A. Muhammad Anugrah Sulaiman dan A. Humairah Sulaiman. Pria kelahiran Bone (1968) yang memiliki keahlian di bidang pertanian dan hobi membaca ini, dalam kiprahnya sebagai Menteri Pertanian telah berhasil membawa Kementerian Pertanian sebagai institusi yang prestise.

Kasdi Subagyo, Dr., Ir., M.Sc., adalah alumni S1 Universitas Brawijaya, Malang (1988), S2 di Gent Universiteit, Belgia (1996), dan Gelar Doktor diperolehnya pada tahun 2003 dari Tsukuba University, Jepang. Semenjak Januari 2014, menjabat Kepala Biro Perencanaan Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian. Sebelumnya, tahun 2013 beliau menjabat Sekretaris Badan Litbang Pertanian, dan pernah menjabat Kepala Balai Besar Pengkajian dan Pengembangan Teknologi Pertanian. Karir sebagai birokrat

diawali dari Kepala Balitklimat (2005-2007), kemudian Kepala BPTP Jawa Barat (2007-2009) dan Kepala BPTP Jawa Tengah. Pada jabatan fungsional menduduki posisi Peneliti Ahli Utama dengan kepakaran bidang Hidrologi dan Konservasi Tanah.

Hermanto, Dr., Ir., MP, adalah peneliti di Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian Kementerian Pertanian. Meraih gelar Sarjana Pertanian (Ir) jurusan Studi Sosial Ekonomi Pertanian pada tahun 1994 dari Universitas Jambi dengan predikat Lulusan Terbaik. Gelar Master Pertanian (MP) di bidang Ekonomi Pertanian diperolehnya dari UNPAD (1997), dan gelar Doktor (Dr) dari University of Phillipines Los Banos (UPLB). Selain sebagai peneliti, ia aktif sebagai konsultan pembangunan pertanian dan menulis di berbagai media, khususnya bidang ekonomi dan kebijakan pertanian baik regional, nasional maupun internasional.

Suwandi, Dr., Ir., adalah alumni S1 Institut Pertanian Bogor, Bogor (1991), S2 Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Universitas Indonesia (2000), S3 Pengelolaan Sumber daya Alam dan Lingkungan (2005). Menjabat sebagai Direktur Jenderal Hortikultura mulai 2018, sebelumnya menjabat Kepala Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian 2015-2018, Kepala Bidang Penyusunan Kebijakan dan Program 2011-2015, Kepala Bidang Evaluasi dan Pelaporan 2009-2011, Kepala Sub Bagian Analisis Anggaran 2005-2009, Kepala Sub Bagian Perencanaan Anggaran Pembangunan 2003-2005, Staf Sub Bagian Wilayah 1993-2003, Staf Sub Bidang Pelayanan Teknis 1992-1993 Pusat Data Pertanian.

Bambang Sayaka, Dr., Ir., M.Sc., adalah peneliti di Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian sejak tahun 1988 hingga sekarang. Alumni S1 dari Jurusan Agronomi, Fakultas Pertanian Institut Pertanian Bogor pada tahun 1987. Gelar S2 diperoleh dari Department of Agricultural Economics, University of the Philippines at Los Banos pada tahun 1994. Gelar Doktor diraih pada tahun 2003 dari Department of Agricultural Economics, University of the Philippines at Los Banos.

Reni Kustiari, Dr., Ir., M.Sc., adalah peneliti di Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian Kementerian Pertanian. Meraih gelar Sarjana Pertanian (Ir) jurusan Statistik Pertanian pada tahun 1982 dari Institut Pertanian Bogor. Gelar Master Pertanian (M.Sc.) di bidang Ekonomi Pertanian diperolehnya dari University of Missouri (1994), dan gelar Doktor (Dr) dari Institut Pertanian Bogor (IPB).

Saktyanu K. Dermoredjo, Dr., Ir., M.Si., adalah peneliti di Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian Kementerian Pertanian. Meraih gelar Sarjana Pertanian (Ir) jurusan Statistik Pertanian pada tahun 1990 dari Institut Pertanian Bogor. Gelar Magister (M.Si.) di bidang Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Pedesaan diperolehnya dari Institut Pertanian Bogor (2001), dan gelar Doktor (Dr) dari Universitas Gadjah Mada (UGM) bidang Ekonomi Pertanian pada tahun 2012.

Julia Forcina Sinuraya, Dr., SP., M.Si., adalah peneliti di Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian sejak tahun 2002 hingga sekarang. Alumni S1 dari Fakultas Pertanian, Jurusan Sosial Ekonomi, Universitas Sumatera Utara, Medan pada tahun 1995, S2 dari Institut Pertanian Bogor, Program Studi Ilmu Ekonomi Pertanian, Bogor lulus tahun 2000, dan meraih gelar Doktor pada tahun 2017 dari Mayor Ilmu Ekonomi Pertanian, Institut Pertanian Bogor

Paulus Basuki Kuwat Santoso, Drs. M.Si., adalah Pranata Komputer Madya di Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian. Meraih gelar Sarjana MIPA (Drs) jurusan Matematika tahun 1992 dari Universitas Gadjah Mada Yogyakarta. Gelar Master Statistika (M.Si.) diperolehnya dari Institut Pertanian Bogor (2006).

Farid A. Bahar, Dr. Ir. M.Sc., adalah alumni Fakultas Pertanian, IPB, jurusan Agronomi, 1961–1968. Menyelesaikan *Master Degree* (M.Sc in *Agronomy*) di University of the Philippines tahun 1974–1976 dan melanjutkan S3 (Ph.D. in *Agronomy*) di University of Florida, AS, 1979–1981. Semenjak tahun 2014 hingga sekarang menjadi Tim

Pakar UPSUS. Di masa tugas sebelum menyelesaikan masa purna bakti pada tahun 2002, berbagai jabatan di kementerian Pertanian telah dilalui, di antaranya Peneliti Tanaman Pangan (padi, jagung, kacang-kacangan, dan ubi-ubian) tahun 1969–1990, Peneliti Tanaman Hortikultura (buah-buahan, sayuran dan tanaman hias) tahun 1990–1996, Kepala Kebun Percobaan Tanaman Pangan, Lembaga Penelitian Pertanian Makassar tahun 1971–1973, Kepala Bagian Agronomi dan Fisiologi, Balai Penelitian Tanaman Pangan Maros tahun 1972–1978, Kepala Balai Penelitian Tanaman Pangan Maros tahun 1982–1987, Kepala Kantor Wilayah Departemen Pertanian Provinsi Sulawesi Selatan tahun 1987–1990, Kepala Pusat Penelitian dan Pengembangan Hortikultura tahun 1990–1996, Staf Ahli Menteri Pertanian Bidang Pelestarian dan Konservasi Pertanian tahun 1996–2000, Sekretaris Pengendali Bimas tahun 2000–2001, dan Direktur Jenderal Bina Produksi Tanaman Pangan tahun 2001–2002.