

DAMPAK KEBIJAKAN TARIF IMPOR GULA TERHADAP KESEJAHTERAAN PRODUSEN DAN KONSUMEN *(The Effects of Sugar Import Tariff Policy on the Producer's and Consumer's Welfare)*

Anna Fariyanti¹

¹ Departemen Agribisnis, Fakultas Ekonomi dan Manajemen IPB

ABSTRACT

The Government has used a sugar import tariff policy to protect the domestic sugar producers from sugar import competition. The objective of this paper is to analyze the effects of sugar import tariff policy on producers', consumers', government and economic welfare. The policy of increasing sugar import tariff will lead to decreasing consumers' welfare; on the contrary, producers' welfare and government revenue will increase. Meanwhile, this policy will reduce economic welfare.

Keywords : import tariff, sugar, and economic welfare

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Salah satu komoditas strategis yang menjadi perhatian pemerintah Indonesia selain beras adalah komoditas gula. Hal ini didasarkan pada realita bahwa konsumsi gula di Indonesia terus mengalami peningkatan sementara peningkatan produksi gula domestik tidak mampu memenuhi peningkatan konsumsi gula (Sawit dkk, 2003).

Beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya peningkatan konsumsi gula di Indonesia diantaranya adalah jumlah penduduk yang semakin meningkat dan industri pengolahan makanan dan minuman yang semakin berkembang. Sementara itu dilihat dari segi produksi, kinerja industri gula di Indonesia sebagian besar tidak efisien baik secara teknis maupun ekonomis. Industri gula yang tidak efisien dikarenakan oleh permasalahan pada produktivitas tebu yang masih rendah, maupun permasalahan pada industri gula baik yang mencakup mesin, peralatan serta manajemen (Sawit dkk, 2003 ; Nainggolan, 2004). Rendahnya produktivitas tebu berkaitan dengan penggunaan teknologi

budidaya tebu yang masih rendah, seperti sistem keprasan yang mencapai 6-10 kali (melebihi standar normalnya sebanyak 3 kali), tanaman kurang pemeliharaan, serta adanya hama dan penyakit tanaman. Selain hal-hal tersebut, produktivitas tebu yang rendah juga diakibatkan oleh penanaman tebu yang dilakukan pada lahan kering. Produktivitas yang tinggi dapat dicapai bila tebu ditanam pada lahan sawah. Namun demikian, peralihan penanaman tebu dari lahan sawah ke lahan kering dikarenakan tebu kalah bersaing dengan tanaman padi (Susila dan Sinaga, 2005).

Selanjutnya berdasarkan perkembangan produksi gula pada tahun 2002-2006 menunjukkan bahwa produksi gula di Indonesia mengalami peningkatan dengan laju peningkatan per tahun yang berfluktuasi. Laju peningkatan produksi gula Indonesia per tahun rata-rata sekitar 4,54 persen per tahun (Badan Pusat Statistik, 2007).

Meskipun produksi mengalami peningkatan, namun demikian, pada tahun 2006 produksi gula domestik hanya mampu memenuhi sekitar 69,3 persen konsumsi gula di Indonesia yang mencapai sekitar 3,76 juta ton

(Suwandi, 2007). Sementara itu pada tahun 2007 terjadi penurunan pemenuhan konsumsi gula karena produksi gula domestik hanya mampu memenuhi konsumsi gula sebesar 54,6 persen (APEGTI, 2007).

Kondisi produksi gula yang tidak mampu memenuhi konsumsi gula, telah mendorong pemerintah untuk mengeluarkan serangkaian kebijakan. Adapun kebijakan pemerintah meliputi kebijakan peningkatan produksi tebu dan gula maupun impor gula.

Khusus mengenai impor gula menunjukkan bahwa pada tahun 2007, Indonesia telah melakukan impor gula sekitar 1,8 juta ton (APEGTI, 2007). Perkembangan impor menunjukkan bahwa dari waktu ke waktu, impor gula Indonesia mengalami peningkatan. Kondisi tersebut menyebabkan Indonesia menjadi salah satu negara net importir gula terbesar di dunia, dengan menduduki peringkat keempat, dengan pangsa impor rata-rata sekitar 3,5 persen dari impor gula dunia (Susila dan Sinaga, 2005). Selanjutnya dari jumlah impor gula, sekitar 33,3 persen digunakan untuk konsumsi masyarakat dan sekitar 66,7 persen digunakan untuk konsumsi industri makanan dan minuman.

Adanya kecenderungan impor gula yang semakin meningkat harus segera diatasi. Jika hal ini tidak dapat diatasi maka keberadaan industri gula sebagai salah satu industri strategis di Indonesia akan mengalami kehancuran. Kondisi tersebut menyebabkan pemerintah mengeluarkan kebijakan penetapan tarif impor gula untuk melindungi produsen atau industri gula nasional.

Perumusan Masalah

Inefisiensi dalam industri gula dan usahatani tebu menyebabkan produksi gula tidak mampu memenuhi konsumsi gula domestik. Oleh karena itu salah satu alternatif

yang dapat dilakukan untuk memenuhi kekurangan konsumsi gula domestik adalah dengan melakukan impor gula. Namun demikian gula impor semakin banyak di pasar domestik dengan harga yang murah.

Harga gula impor yang murah akan menguntungkan bagi konsumen, tetapi sebaliknya untuk produsen gula dalam hal ini industri gula dan petani tebu. Oleh karena itu semakin banyaknya gula impor di pasar domestik, maka pemerintah telah mengeluarkan kebijakan tarif impor gula untuk melindungi industri gula di Indonesia dari gejolak pasar gula dunia.

Pemerintah telah menetapkan tarif impor untuk gula mentah sebesar Rp. 550/kg dan gula putih sebesar Rp. 700/kg. Namun demikian Asosiasi Petani Tebu Rakyat Intensifikasi (APTRI), Asosiasi Produsen dan Himpunan Kelompok Tani Indonesia (HKTII) selanjutnya telah menuntut pemerintah agar meningkatkan tarif gula putih dari Rp. 700/kg menjadi Rp. 1.200/kg. Tuntutan tersebut dengan harapan agar industri gula dan petani tebu di Indonesia dapat dilindungi dari gula impor yang harganya semakin murah.

Berdasarkan uraian tersebut, bagaimana dampak peningkatan tarif impor gula putih terhadap kesejahteraan produsen (industri gula dan petani tebu), konsumen, pemerintah dan perekonomian secara keseluruhan? Apakah pemerintah akan memenuhi tuntutan dari APTRI, Asosiasi Produsen dan HKTII untuk meningkatkan tarif impor gula putih tersebut ?

Tujuan Penulisan

Berdasarkan pada permasalahan tersebut di atas maka tulisan ini bertujuan untuk menganalisis dampak kebijakan peningkatan tarif impor gula putih terhadap kesejahteraan produsen (industri gula dan petani tebu),

konsumen, pemerintah dan perekonomian secara keseluruhan.

METODOLOGI

Kerangka Pemikiran

Terdapat beberapa instrumen kebijakan perdagangan yang dapat digunakan pemerintah dalam mengatasi permasalahan impor. Salah satu kebijakan perdagangan tersebut diantaranya adalah tarif. Ada beberapa tujuan yang dapat dicapai dengan dikeluarkannya kebijakan tarif diantaranya adalah sebagai sumber penerimaan pemerintah dan untuk melindungi sektor-sektor tertentu di dalam negeri (Krugman and Obstfeld, 2000).

Dalam kebijakan perdagangan, tarif pada dasarnya adalah sejenis pajak yang sifatnya diskriminatif yang dikenakan hanya pada barang yang memasuki daerah pabean tertentu (*custom area*). Pada umumnya tarif dikenakan terhadap barang-barang yang diimpor dan jarang digunakan untuk barang ekspor karena akan menghambat ekspor.

Penentuan besarnya tarif dapat didasarkan pada tarif spesifik dan tarif *ad valorem*. Tarif spesifik dikenakan sebagai beban tetap atas unit barang yang diimpor, atau setiap rupiah per unit dari nilai barang. Sedangkan tarif *ad valorem* dikenakan berdasarkan persentase tertentu dari nilai barang. Kedua jenis tarif tersebut mempunyai kelebihan dan kekurangan. Tarif *ad valorem* lebih adil dibandingkan tarif spesifik, karena semakin tinggi kualitas barang maka semakin mahal harganya dan semakin tinggi tarifnya. Sedangkan penentuan tarif spesifik mengenakan tarif yang sama besarnya pada barang yang kualitasnya tinggi maupun rendah. Oleh karena itu sangat penting mempunyai tenaga ahli yang khusus mengawasi kualitas barang jika akan mengenakan tarif *ad valorem*.

Adanya penetapan tarif dapat mempengaruhi besarnya harga di negara importir maupun negara eksportir. Di negara importir, tarif akan menyebabkan peningkatan harga barang dan sebaliknya di negara eksportir, tarif akan menyebabkan harga barang menurun.

Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan kebijakan tarif impor khususnya pada impor bahan baku gula (*raw sugar*) dan produk gula putih (*refined sugar*). Kebijakan tersebut dilakukan dengan tujuan untuk melindungi industri gula dalam negeri dari desakan gula impor yang harganya lebih murah dibandingkan harga gula dalam negeri yang ditetapkan oleh pemerintah.

Adanya kebijakan tarif impor gula akan mempengaruhi pasar gula di Indonesia. Dampak pemberlakuan tarif impor gula di negara importir, seperti Indonesia, dapat dianalisis dengan menggunakan Gambar 1.

Pada waktu belum diberlakukan tarif impor gula, menunjukkan harga gula adalah sebesar P_w . Selanjutnya dengan diberlakukannya tarif impor gula sebesar t_0 menyebabkan harga gula di negara importir meningkat menjadi $P_d^{t_0}$. Adanya penetapan tarif impor gula menyebabkan harga gula menjadi lebih tinggi, sehingga produsen akan meningkatkan jumlah penawaran gula domestik dari Q_0 menjadi Q_1 , sedangkan konsumen akan menurunkan jumlah konsumsi gula dari Q_3 menjadi Q_2 . Adapun pengaruh tarif gula terhadap impor gula menunjukkan bahwa jumlah impor gula akan mengalami penurunan dari Q_0Q_3 menjadi Q_1Q_2 .

Berdasarkan Gambar 1 secara statik perhitungan dampak penerapan tarif impor gula terhadap distribusi kesejahteraan masyarakat dapat dijelaskan sebagai berikut :

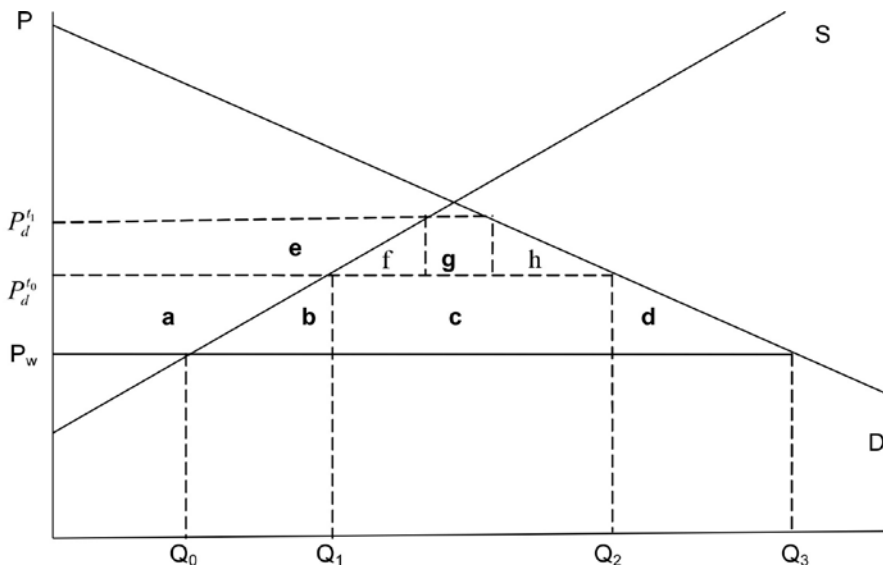
1. Dampak terhadap konsumen

Terjadi penurunan kesejahteraan konsumen (*consumer loss*) sebesar luasan $-(a + b + c + d)$.

2. Dampak terhadap produsen

Terjadi peningkatan kesejahteraan produsen (*producer gain*) sebesar luasan (a).

lebih lanjut mengenai peningkatan tarif impor gula tersebut terhadap kesejahteraan konsumen, produsen dan pemerintah. Dengan adanya peningkatan tarif impor dari t_0 menjadi t_1 menyebabkan konsumen akan kehilangan kesejahteraan sebesar $-(e + f + g + h)$



Gambar 1. Dampak Peningkatan Tarif Impor Gula di Negara Importir

Keterangan :

- S = Kurva Penawaran Gula
- D = Kurva Permintaan Gula
- P_w = Harga Gula Dunia
- $P_d^{t_0}$ = Harga Gula Domestik setelah ada Tarif Impor Gula sebesar t_0
- $P_d^{t_1}$ = Harga Gula Domestik setelah peningkatan Tarif Impor Gula dari t_0 menjadi t_1
- Q_0 = Jumlah Penawaran Gula Awal
- Q_1 = Jumlah Penawaran Gula setelah Tarif Impor Gula sebesar t_0
- Q_2 = Jumlah Permintaan Gula setelah Tarif Impor Gula sebesar t_0
- Q_3 = Jumlah Permintaan Awal
- $Q_0 - Q_3$ = Jumlah Impor Gula sebelum Tarif Impor Gula
- $Q_1 - Q_2$ = Jumlah Impor Gula setelah Tarif Impor Gula sebesar t_0

3. Dampak terhadap penerimaan pemerintah akibat tarif impor (*government revenue*) sebesar luasan (c).

4. *Dead Weight Loss* (DWL) sebesar luasan (b + d).

Selanjutnya apabila tarif impor ditingkatkan dari t_0 menjadi t_1 maka dapat dilakukan analisis

dibandingkan kondisi tarif awal. Sedangkan bagi produsen akan bertambah kesejahtraannya sebesar (e) dan penerimaan pemerintah akan meningkat sebesar (g) dan DWLnya sebesar (f + h).

Selanjutnya Krugman and Obstfeld (2000) menjelaskan bahwa dengan adanya tarif impor menyebabkan kesejahteraan masyarakat akan mengalami penurunan dibandingkan dengan

kondisi adanya perdagangan bebas. Penurunan kesejahteraan masyarakat tersebut dapat dilihat dengan adanya kehilangan atau *Dead Weight Loss* (DWL) baik dari produksi maupun konsumsi.

Lebih lanjut dapat ditentukan ukuran-ukuran terhadap perubahan kesejahteraan produsen, konsumen, pemerintah dan perekonomian secara keseluruhan yang diakibatkan oleh peningkatan tarif impor. Ukuran-ukuran tersebut dapat dilihat pada uraian berikut :

1. Perubahan produksi akibat penetapan tarif impor sebesar t_0 :

$$E_s = (\Delta Q_s / \Delta P) (P / Q_s)$$

$$\Delta Q_s = E_s Q_s \Delta P / P$$

$$\Delta Q_s = E_s Q_s (P_d^{t_0} - P_w) / P$$

2. Perubahan konsumsi akibat penetapan tarif impor sebesar t_0 :

$$E_d = (\Delta Q_d / \Delta P) (P / Q_d)$$

$$\Delta Q_d = E_d Q_d \Delta P / P$$

$$\Delta Q_d = E_d Q_d (P_d^{t_0} - P_w) / P$$

3. Perubahan surplus produsen akibat penetapan tarif impor sebesar t_0 sebesar wilayah a yang dapat diukur sebagai berikut :

$$Q_0 (P_d^{t_0} - P_w) + 0.5 (Q_1 - Q_0) (P_d^{t_0} - P_w)$$

4. Perubahan surplus konsumen akibat penetapan tarif impor sebesar t_0 sebesar wilayah abcd yang dapat diukur sebagai berikut :

$$Q_3 (P_d^{t_0} - P_w) - 0.5 (Q_3 - Q_2) (P_d^{t_0} - P_w)$$

5. Penerimaan pemerintah sebesar wilayah c diukur sebagai berikut :

$$(Q_3 - Q_2) (P_d^{t_0} - P_w)$$

dimana :

$$E_s = \text{Elastisitas penawaran}$$

$$E_d = \text{Elastisitas permintaan}$$

$$\Delta Q_s = Q_0 Q_1 = \text{Perubahan penawaran}$$

$$\Delta Q_d = Q_2 Q_3 = \text{Perubahan permintaan}$$

Sumber Data

Data yang digunakan dalam analisis merupakan data sekunder yang berasal dari berbagai sumber diantaranya adalah Badan Pusat Statistik (BPS) dan APEGTI (2007). Data sekunder yang digunakan tahun 2007 dan mencakup harga gula CIF, harga gula produsen, konsumsi gula, produksi gula, jumlah impor gula, dan tarif impor gula putih. Data tahun 2007 akan dijadikan sebagai data dasar dalam analisis. Selain itu dalam melakukan analisis terhadap dampak kebijakan tarif impor gula, penulis menggunakan angka elastisitas permintaan dan penawaran gula dari penelitian terdahulu yaitu Hadi dan Nuryanti (2005) dan Abidin (2000).

Analisis dampak kebijakan tarif impor gula dilakukan dengan menghitung distribusi manfaat (*gains*) dan kerugian (*losses*) yang diperoleh produsen, konsumen, pemerintah dan masyarakat secara keseluruhan. Adapun teknik perhitungan yang digunakan untuk menganalisis dampak kebijakan tarif impor gula terhadap produsen, konsumen, pemerintah dan masyarakat secara keseluruhan dapat dilihat pada Tabel 1.

Pada tulisan ini, analisis dampak kebijakan peningkatan tarif impor gula putih dengan menggunakan dua skenario yaitu sebagai berikut :

1. Skenario 1 dengan tarif impor gula putih sebesar Rp. 700/kg.
2. Skenario 2 dengan peningkatan tarif impor gula putih menjadi Rp. 1.200/kg.

Tabel 1. Pengukuran Dampak Kebijakan Peningkatan Tarif Impor Gula Putih

Variabel	Notasi dan Formula
Harga CIF (Rp/kg)	P
Tarif impor (Rp/kg)	T
Harga gula (Rp/kg)	P'
Konsumsi gula (Ribuan ton)	Q_c
Produksi gula (Ribuan ton)	Q_p
Impor gula (Ribuan ton)	$Q_c - Q_p$
Elastisitas permintaan	E_d
Elastisitas penawaran	E_s
Peningkatan harga gula dengan tarif baru (Rp/kg)	$P' - P$
Penambahan produksi (Ribuan ton)	$\Delta Q_p = E_s Q_p (P' - P)/P$
Kehilangan konsumsi (Ribuan ton)	$\Delta Q_c = E_d Q_c (P' - P)/P$
Produksi setelah tarif impor (Ribuan ton)	$Q_p' = Q_p + \Delta Q_p$
Konsumsi setelah tarif impor (Ribuan ton)	$Q_c' = Q_c + \Delta Q_c$
Impor setelah tarif impor (Ribuan ton)	$Q_c' - Q_p'$
Perubahan surplus konsumen (Rp triliun)	$Q_c(P' - P) - 0.5 (P' - P)(Q_c - Q_c')$
Perubahan surplus produsen (Rp triliun)	$Q_p(P' - P) + 0.5 (P' - P)(Q_p' - Q_p)$
Penerimaan pemerintah dari tarif (Rp triliun)	$(P' - P)(Q_c' - Q_p')$
Efek kesejahteraan bersih (Rp triliun)	$0.5(P' - P)(Q_p' - Q_p) + 0.5 (P' - P)(Q_c - Q_c')$

Sumber : Tweeten (1989)

Asumsi-asumsi yang digunakan dalam pengukuran pada Tabel 1 diantaranya sebagai berikut :

1. Harga CIF gula sudah dikonversi dari nilai US\$/ton menjadi Rp/kg dengan menggunakan nilai tukar rupiah sebesar Rp. 9.000/US \$.
2. Angka elastisitas permintaan gula didasarkan pada hasil penelitian Abidin (2000) bahwa elastisitas permintaan gula oleh rumah tangga terhadap harga gula di tingkat pengecer sebesar - 0,7859.
3. Angka elastisitas penawaran gula didasarkan pada hasil penelitian Hadi dan Nuryanti (2005) bahwa elastisitas penawaran gula terhadap harga gula di tingkat produsen sebesar 0,2987.
4. Harga gula yang digunakan merupakan harga gula di tingkat produsen.
5. Efek kesejahteraan bersih menunjukkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan selain diukur seperti pada Tabel 1, juga dapat diukur dengan menjumlahkan perubahan surplus konsumen (ΔSK), perubahan surplus produsen (ΔSP) dan penerimaan pemerintah (PP) atau dituliskan sebagai berikut : $\Delta SK + \Delta SP + PP$

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan Tarif Impor Gula

Penetapan tarif terhadap impor gula oleh pemerintah mengalami perkembangan dari waktu ke waktu. Adanya distorsi di pasar internasional maupun kebijakan pemerintah ternyata memberikan kontribusi terhadap permasalahan impor gula di Indonesia (Erwidodo, 2002; Susila dan Sinaga, 2005).

Pada tahun 1970-1973, pemerintah telah membebaskan tarif impor gula dengan pertimbangan bahwa produksi gula domestik

pada periode waktu tersebut masih terbatas. Selanjutnya pada tahun 1974-1980, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan dengan mengenakan tarif impor gula yang sangat tinggi, yaitu sebesar 60 persen. Hal tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa pada periode waktu tersebut pemerintah ingin berswasembada gula melalui program Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI).

Setelah program TRI berjalan, ternyata produktivitas tebu cenderung mengalami penurunan (Abidin, 2000). Produktivitas tebu yang

menurun menyebabkan pemenuhan kebutuhan konsumsi gula dalam negeri dilakukan dengan meningkatkan impor gula sehingga tarif impor diturunkan menjadi 10 persen tahun 1981-1993.

Selanjutnya pada tahun 1994, karena adanya tuntutan liberalisasi perdagangan yang semakin kuat menyebabkan pemerintah membebaskan tarif impor gula. Bahkan pada tahun 1999 pemerintah tidak hanya membebaskan tarif impor gula tetapi juga membebaskan impor gula kepada pihak swasta selain kepada BULOG. Pembebasan impor gula tersebut telah mengakibatkan tingginya jumlah gula impor atau penawaran gula domestik sehingga harga gula di pasar domestik terus mengalami penurunan.

Kondisi tersebut menyebabkan pemerintah menghadapi tekanan dari berbagai pihak, terutama dari Asosiasi Petani Tebu Rakyat Intensifikasi (APTRI), sehingga pemerintah akhirnya menetapkan tarif impor sebesar 25 persen yang berlaku sejak 1 Januari 2000 dan direvisi kembali pada tanggal 3 Juli 2002 menjadi tarif spesifik sebesar Rp. 550/kg untuk gula mentah dan Rp. 700/kg untuk gula putih (Abidin, 2000). Sampai saat ini penetapan tarif impor gula tersebut masih berlaku yang didasarkan pada Surat Keputusan Menperindag No. 527/MPP/Kep/2004 jo Kep Menperindag No. 02/M/Kep/XII/2004 jo Kep Menperindag No. 08/M-DAG/Per/4/2005.

Dampak Kebijakan Peningkatan Tarif Impor Gula

Kebijakan tarif impor gula yang ditetapkan oleh pemerintah akan berpengaruh terhadap kesejahteraan produsen, konsumen, pemerintah dan masyarakat secara keseluruhan. Pada bagian ini akan dijelaskan mengenai dampak kebijakan peningkatan tarif impor gula terhadap masing-masing pelaku dengan dua skenario yaitu skenario 1 dengan

tarif impor gula putih sebesar Rp. 700/kg dan skenario 2 dengan tarif impor gula putih sebesar Rp. 1.200/kg. Sebagai kondisi awal digunakan data pada tahun 2007, selanjutnya dilihat perubahan yang terjadi setelah diberlakukan kebijakan tarif impor gula. Dampak kebijakan peningkatan tarif impor gula dapat dilihat pada Tabel 2.

Dampak Kebijakan Peningkatan Tarif Impor Gula terhadap Kesejahteraan Produsen

Pada tahun 2007, produksi gula domestik yang besarnya sekitar 2.100 ribu ton tidak mampu memenuhi konsumsi gula yang besarnya sekitar 3.850 ribu ton. Kondisi tersebut mendorong pemerintah melakukan impor gula untuk memenuhi konsumsi gula nasional. Jumlah impor gula pada waktu tersebut mencapai 1.750 ribu ton.

Impor gula yang terus meningkat dari waktu ke waktu mendorong pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan tarif impor gula sebesar Rp. 700/kg. Penetapan tarif impor merupakan alternatif yang diusulkan berbagai pihak untuk melindungi industri gula nasional. Dengan adanya kebijakan tarif impor gula sebesar Rp. 700/kg akan mendorong produsen gula di Indonesia, dalam hal ini industri gula dan petani tebu, untuk meningkatkan produksi gula domestik.

Jika diasumsikan bahwa elastisitas penawaran gula domestik terhadap harga gula sebesar 0,29868 maka kebijakan penetapan tarif impor gula sebesar Rp. 700/kg mampu meningkatkan produksi gula domestik sebesar 9,57 persen (201,009 ribu ton) sehingga produksi gula domestik meningkat dari 2.100 ribu ton menjadi 2.301,009 ribu ton. Selain produksi gula mengalami peningkatan, kebijakan tarif impor gula sebesar Rp. 700/kg memberikan pengaruh pada peningkatan surplus produsen sebesar Rp. 2.189 triliun.

Tabel 2. Analisis Dampak Kebijakan Peningkatan Tarif Impor Gula

Variabel	Skenario 1	Skenario 2
Harga CIF gula (US\$/ton)	345	345
Nilai Tukar (Rp/US\$)	9.000	9.000
Harga CIF (Rp/kg)	3.105	3.105
Tarif impor gula (Rp/kg)	700	1200
Harga gula di tingkat produsen (Rp/kg)	4.100	4.650
Produksi gula (000 Ton)	2.100	2.100
Konsumsi gula (000 Ton)	3.850	3.850
Impor gula (000 Ton)	1.750	1.750
Elastisitas permintaan	- 0,7859	- 0,7859
Elastisitas penawaran	0,2987	0,2987
Peningkatan harga produsen dengan tarif baru (Rp/kg)	995	1.545
Penambahan produksi (000 ton)	201,009	312,120
Produksi gula setelah tarif (000 ton)	2.301,009	2.412,120
Kehilangan konsumsi (000 ton)	- 969,593	-1.505,55
Konsumsi gula setelah tarif (000 ton)	2.880,407	2.344,45
Impor gula setelah tarif (000 ton)	579,398	0
Perubahan surplus produsen (Rp triliun)	2,189	3,486
Perubahan surplus konsumen (Rp triliun)	-3,348	-4,785
Penerimaan pemerintah dari tarif (Rp triliun)	0,577	0
Efek kesejahteraan bersih (Rp triliun)	-0,582	- 1,299

Keterangan :

Skenario 1 : Kebijakan tarif impor gula Rp. 700/Kg

Skenario 2 : Kebijakan tarif impor gula Rp. 1.200/Kg

Terkait dengan tuntutan APTRI, Asosiasi Produsen dan HKTI terhadap pemerintah untuk meningkatkan tarif impor gula putih dari Rp. 700/kg menjadi Rp. 1.200/kg maka jika kebijakan tersebut diterapkan akan menyebabkan produksi gula domestik akan semakin meningkat. Peningkatan tarif impor tersebut akan menyebabkan produksi gula meningkat sebesar 14,9 persen (312,120 ribu ton) sehingga produksi gula menjadi 2.412,120 ribu ton. Selain hal itu, peningkatan tarif impor akan meningkatkan kesejahteraan produsen yaitu terjadi peningkatan surplus produsen sebesar Rp. 3,485 triliun.

Peningkatan produksi gula dan surplus produsen terjadi karena dengan adanya tarif impor gula menyebabkan harga gula mengalami peningkatan sehingga mendorong produsen untuk meningkatkan produksi gula. Semakin tinggi tarif impor yang diterapkan akan semakin tinggi harga gula sehingga semakin memacu produsen untuk meningkatkan

produksi gula domestik dan kesejahteraan produsen semakin meningkat.

Dampak Kebijakan Peningkatan Tarif Impor Gula terhadap Kesejahteraan Konsumen

Kebijakan tarif impor gula sebesar Rp. 700/kg memberikan pengaruh yang buruk bagi konsumen. Jika diasumsikan elastisitas permintaan gula terhadap harga gula sebesar -0,7859 maka kebijakan penetapan tarif impor gula sebesar Rp. 700/kg menyebabkan konsumsi gula mengalami penurunan sebesar 25,18 persen (969,593 ribu ton) sehingga konsumsi gula menurun dari 3.850 ribu ton menjadi 2.880,407 ribu ton.

Selain kondisi tersebut, ternyata dengan adanya tarif impor gula sebesar Rp. 700/kg akan menurunkan kesejahteraan konsumen. Hal ini ditunjukkan oleh penurunan surplus konsumen sebesar Rp. 3,348 triliun. Penurunan konsumsi gula dan kesejahteraan konsumen terjadi karena dengan adanya tarif

impor gula akan menyebabkan konsumen akan menerima harga gula yang lebih tinggi dari sebelumnya.

Selanjutnya jika pemerintah meningkatkan tarif impor gula dari Rp. 700/kg menjadi Rp. 1.200/kg, seperti tuntutan APTRI, Asosiasi Produsen dan HKTI, maka harga gula di dalam negeri akan semakin tinggi. Jika kebijakan tersebut diterapkan akan menyebabkan konsumen semakin menurunkan permintaan gula sebesar 39,1 persen (1.505,549 ribu ton) sehingga konsumsi gula menjadi 2.344,451 ribu ton. Kebijakan tersebut akan menyebabkan kesejahteraan konsumen semakin menurun yang ditunjukkan oleh penurunan surplus konsumen sebesar Rp. 4,785 triliun.

Dampak Kebijakan Peningkatan Tarif Impor Gula terhadap Pemerintah

Salah satu sumber penerimaan pemerintah diantaranya berasal dari impor gula. Dengan adanya kebijakan tarif impor gula sebesar Rp. 700/kg menyebabkan impor gula mengalami penurunan sebesar 33,1 persen dari jumlah impor 1.750 ribu ton menjadi 579,398 ribu ton. Meskipun demikian, pemerintah mendapatkan penerimaan dari impor gula sebesar Rp. 0,577 triliun.

Selanjutnya jika pemerintah memenuhi tuntutan APTRI, Asosiasi Produsen dan HKTI untuk meningkatkan tarif impor gula dari Rp. 700/kg menjadi Rp. 1.200/kg maka konsumsi gula dapat terpenuhi dari produksi gula domestik sehingga tidak perlu dilakukan impor. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pemerintah akan kehilangan sumber penerimaan dari impor gula.

Dampak Kebijakan Peningkatan Tarif Impor Gula terhadap Kesejahteraan Masyarakat Keseluruhan

Dampak kebijakan pemerintah dapat diukur dari kesejahteraan masyarakat atau

perekonomian secara keseluruhan (*Net Welfare Effect*). Ukuran tersebut sudah memperhitungkan perubahan-perubahan yang dihadapi pada surplus produsen, surplus konsumen dan penerimaan pemerintah.

Dari uraian terdahulu menunjukkan bahwa kebijakan tarif impor gula sebesar Rp. 700/kg memberikan pengaruh peningkatan pada surplus produsen dan penerimaan pemerintah tetapi memberikan pengaruh penurunan surplus konsumen. Dengan mempertimbangkan ketiga hal tersebut ternyata kebijakan tarif impor sebesar Rp. 700/kg memberikan pengaruh pada penurunan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan sebesar Rp. 0,582 triliun.

Selanjutnya dengan kebijakan peningkatan tarif impor gula dari Rp. 700/kg menjadi Rp. 1.200/kg menyebabkan penurunan kesejahteraan masyarakat semakin besar menjadi Rp. 1,299 triliun. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa tuntutan APTRI, Asosiasi Produsen dan HKTI dari satu sisi akan meningkatkan kesejahteraan produsen gula, namun demikian secara keseluruhan menurunkan kesejahteraan masyarakat. Seperti yang dikemukakan oleh Krugman dan Obstfeld (2000) bahwa kebijakan tarif impor akan menurunkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan dibandingkan dengan perdagangan bebas. Selain itu, dampak kebijakan tarif impor akan menguntungkan salah satu pihak dan akan merugikan pihak lain. Sehingga perlu dicari solusi yang tepat yang dapat menguntungkan kedua belah pihak (*win-win solution*).

Dengan memperhatikan uraian terdahulu sebaiknya pemerintah mempertahankan kebijakan yang sekarang diterapkan dengan menetapkan tarif impor gula sebesar Rp. 700/kg berdasarkan pada Surat Keputusan Menperindag No. 527/MPP/Kep/2004 jo Kep

Menperindag No.02/M/Kep/XII/2004 jo Kep Menperindag No. 08/M-DAG/Per/4/2005. Kebijakan ini cukup menciptakan persaingan yang adil bagi industri gula nasional. Kebijakan ini cukup efektif dalam mendorong perkembangan industri gula nasional Hal ini dapat dilihat dari peningkatan produksi gula.

Namun demikian kebijakan tersebut belum bisa mewujudkan harga gula yang terjangkau di tingkat konsumen.

KESIMPULAN DAN SARAN

Dampak kebijakan tarif impor gula putih sebesar Rp. 700/kg akan meningkatkan kesejahteraan produsen dan penerimaan pemerintah. Namun demikian kebijakan tersebut menyebabkan kesejahteraan konsumen dan masyarakat secara keseluruhan mengalami penurunan.

Selanjutnya kebijakan peningkatan tarif impor gula menjadi Rp. 1.200/kg menyebabkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan semakin menurun. Dengan demikian kebijakan peningkatan tarif impor gula tersebut sangat tidak efisien, sehingga pemerintah tidak perlu melakukan peningkatan tarif impor gula seperti yang menjadi tuntutan APTRI, Asosiasi Produsen maupun HKTI.

Untuk jangka waktu tertentu (pendek), perlindungan terhadap industri gula (apabila dipaksakan untuk dilakukan) maka kebijakan tarif impor dapat dilakukan ditunjang dengan kebijakan produksi gula, seperti teknologi pada budidaya tebu dan produksi gula. Aternatif tersebut dapat digunakan untuk meningkatkan kinerja industri gula dan petani tebu sehingga produksi gula dan tebu dapat meningkat efisiensinya. Namun demikian kebijakan harga gula yang terjangkau oleh konsumen perlu menjadi pertimbangan pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Z. 2000. Dampak Liberalisasi Perdagangan Terhadap Keragaan Industri Gula Indonesia : Suatu Analisis Kebijakan. Disertasi. Program Pascasarjana. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- APEGTI. 2007. Terjadi Anomali Harga Gula Domestik. <http://portal.antara.co.id>. Akses 4 Januari 2008.
- Badan Pusat Statistik. 2007. Statistik Indonesia. Badan Pusat Statistik. Jakarta.
- Erwidodo. 2002. Getting Sugar Policy Right. Food Policy Activities Project. USAID Technical Assistance Program. Ministry of Agriculture and Bappenas. Jakarta.
- Hadi, P.U dan S. Nuryanti. 2005. Dampak Proteksi terhadap Ekonomi Gula Indonesia. Jurnal Agro Ekonomi 23(1) : 82-99.
- Krugman, P.R and M. Obstfeld. 2000. International Economics. Theory and Policy. Addison Wesley Publishing Company. USA.
- Nainggolan, K. 2004. Kebijakan Gula Nasional dan Persaingan Global. Makalah. Kongres Ikatan Ahli Gula Indonesia. Departemen Pertanian. Jakarta
- Pambudi, R., S. Mardianto, N. Pribadi, T.E. H. Basuki dan A. Suryana (Eds). 2003. Ekonomi Gula : 11 Pemain Utama Dunia, Kajian Komparasi dari Perspektif Indonesia. Sekretariat Dewan Ketahanan Pangan. Jakarta.
- Sawit, M., Erwidodo, T. Kuntohartono dan H. Siregar. 2003. Penyelamatan dan Penyehatan Industri Gula Nasional : Suatu Kajian Akademisi, dalam : Pambudi, R., S. Mardianto, N. Pribadi, T.E. H. Basuki dan A. Suryana (Eds). Ekonomi Gula : 11 Pemain Utama Dunia, Kajian Komparasi dari Perspektif Indonesia. Sekretariat Dewan Ketahanan Pangan. Jakarta.
- Susila, R.W. dan B.M.Sinaga. 2005. Analisis Kebijakan Industri Gula Indonesia. Jurnal Agro Ekonomi 23(1) : 30-55.
- Suwandi. 2007. Urgensi Impor Gula. Dewan Gula Indonesia. Jakarta.
- Tweeten, L. 1989. Agricultural Policy Analysis Tools for Economic Development. Westview Press.

