

DAMPAK KEBIJAKAN IMPOR BERAS DAN KETAHANAN PANGAN DALAM PERSPEKTIF KESEJAHTERAAN SOSIAL

IMPACT OF THE RICE IMPORT DUTY POLICY AND FOOD SECURITY IN THE PERSPECTIVE OF SOCIAL WELFARE

M. Zainul Abidin

Kementerian Keuangan

Gedung Notohamiprodjo Lantai 8, Jl. Wahidin 1, Jakarta Pusat 10710

E-mail: abidinmz@gmail.com

Accepted: 2 Oktober 2015; Revised: 22 Oktober 2015; Approved: 2 November 2015

Abstract

This study aims to evaluate the impact of the rice import duty policy as a social policy and food security. We collected data using secondary data through library research. Data analysis techniques carried out a qualitative descriptive. The results show that social policy through the establishment of import duty on rice as arranged, the last in Regulation of the Minister of Finance of the Republic of Indonesia Number 213/PMK. 011/2011, in accordance with Law Number 19 Year 2013 and support the welfare of rice farmers. The rice import duty policy protect the competitiveness of domestic rice, maintain price stability, absorption of domestic rice production and push prices dry grain harvest (GKP) farmers above government purchasing price (HPP) so profitable for farmers. The policy supports the certainty of farming and increase the income of rice farmers. The policy of rice import duty has aligned with the objective of food security, particularly Article 56 Letter e of Law Number 18 Year 2012. The profitability is relatively high so motivate farmers to rice farming, increase rice production and support the availability of food supplies (rice) for food security.

Keywords: *import duty, rice, food security, farmers, welfare.*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan mengetahui dampak atau pengaruh kebijakan bea masuk impor beras sebagai suatu kebijakan sosial untuk mendukung peningkatan kesejahteraan petani dan mewujudkan ketahanan pangan. Pengumpulan data menggunakan data sekunder melalui studi kepustakaan. Teknik analisis data dilaksanakan secara kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan sosial melalui penetapan bea masuk beras sebagaimana telah diatur, terakhir dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213 Tahun 2011, selaras dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 dan mendukung kesejahteraan petani padi. Kebijakan bea masuk beras melindungi daya saing beras domestik, menjaga stabilitas harga dan penyerapan produksi beras domestik serta mendorong harga Gabah Kering Panen di tingkat petani di atas Harga Pembelian Pemerintah sehingga lebih menguntungkan petani. Kebijakan tersebut mendukung kepastian usaha tani dan peningkatan pendapatan petani padi. Kebijakan bea masuk impor beras telah selaras dengan tujuan ketahanan pangan, khususnya Pasal 56 Huruf e Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012. Tingkat keuntungan (profitabilitas) yang relatif tinggi mendukung pemberdayaan petani padi, menjaga motivasi dalam usaha tani padi, mendukung peningkatan produksi padi secara konsisten dan ketersediaan pasokan pangan (beras) guna mewujudkan ketahanan pangan.

Kata kunci: *bea masuk, beras, kesejahteraan, ketahanan pangan, petani.*

PENDAHULUAN

Perekonomian Indonesia menunjukkan perkembangan positif. Tahun 2010 hingga 2014 perekonomian tumbuh rata-rata di atas 6,0 persen (Republik Indonesia, 2015). Salah satu

sektor utama pendorong pertumbuhan ekonomi berasal dari sektor pertanian. Pada tahun 2014, sektor pertanian bersama kehutanan dan perikanan memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi sebesar 13,38 persen (BPS, 2015).

Tabel 1. Deskripsi Sosial Ekonomi Sektor Pertanian Tahun 2014

| | |
|---|-------------------------|
| Jumlah penduduk | 251,38 juta jiwa |
| Jumlah penduduk miskin | 28,28 juta jiwa |
| Jumlah penduduk bekerja di sektor pertanian | 38,07 juta jiwa |
| Petani gurem | 14,25 juta rumah tangga |
| Sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan terhadap PDB | 13,38 persen |

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2014

Indonesia merupakan Negara berpenduduk terbesar ke-4 di dunia dengan jumlah 251,38 juta jiwa. Sebanyak 11,24 persen atau 28,28 juta penduduk masih hidup dalam kategori miskin. Sebagian besar penduduk miskin tersebut bertempat tinggal di perdesaan dan menggantungkan hidup di sektor pertanian.

Jumlah penduduk yang bekerja di sektor pertanian sebanyak 38,07 juta jiwa. Di sisi lain, kesejahteraan petani masih rendah. Jumlah rumah tangga petani gurem-yang memiliki lahan kurang dari 0,5 hektar-sebanyak 14,25 juta rumah tangga atau 55,33 persen dari rumah tangga pertanian pengguna lahan (BPS, Maret 2014). Sebagian besar orang miskin bekerja di sektor pertanian dan menghadapi situasi rawan pangan (Bank Dunia, 2008). Kemiskinan dan banyaknya penduduk yang bekerja di sektor pertanian menimbulkan tantangan dalam mewujudkan kesejahteraan sosial, khususnya di sektor pertanian.

Saat ini, Indonesia menghadapi tantangan besar dalam mencukupi kebutuhan pangan. Seiring peningkatan jumlah penduduk, kebutuhan pangan semakin meningkat. Di sisi lain, sebagian besar penduduk yang menggantungkan hidup pada sektor pertanian masih tergolong miskin. Laporan Organisasi Pertanian dan Pangan PBB (FAO) menyebutkan sebanyak 19,4 juta penduduk Indonesia masih mengalami kelaparan (Metrotvnews. com,

diakses 22 Juni 2015). Guna mencukupi kebutuhan pangan, Pemerintah membuka kran impor beras.

Beras merupakan komoditas yang memberikan kontribusi terbesar pada Garis Kemiskinan, baik di perkotaan maupun perdesaan (BPS, Maret 2015). Sebagian besar pengeluaran penduduk miskin digunakan untuk membeli makanan, khususnya komoditas beras. Kenaikan harga beras meningkatkan pengeluaran masyarakat dan berpotensi menambah jumlah penduduk miskin. Penelitian Setiap kenaikan harga beras sebesar 10 persen akan menyebabkan pertambahan penduduk miskin sebesar satu persen (Malian, dkk; 2004: 119-146).

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial, Pemerintah bersama DPR menerbitkan Undang-Undang 18/2012 tentang Pangan dan Undang-Undang 19/2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Undang-Undang 18/2012 dan Undang-Undang 19/2013 menyebutkan peran Negara untuk melindungi petani dan meningkatkan produksi pangan melalui pengaturan impor pangan, termasuk penetapan Bea Masuk. Pelaksanaannya, tarif impor atau bea masuk beras diatur dalam peraturan menteri keuangan (PMK).

Kebijakan bea masuk beras sebagai bentuk kebijakan sosial memiliki relevansi dengan pendekatan kesejahteraan sosial. Kebijakan bea masuk beras menimbulkan dilema. Di satu sisi, kebijakan bea masuk beras menaikkan harga beras dan dapat menguntungkan petani padi, tetapi kenaikan harga beras tersebut akan menambah beban warga miskin.

Adanya dilema tersebut mendorong penulis mengkaji kesesuaian kebijakan bea masuk beras dengan Undang-Undang 18/2012 dan

Undang-Undang 19/2013. Kebijakan bea masuk beras perlu ditinjau kesesuaiannya dengan tujuan kesejahteraan petani dan ketahanan pangan dalam perspektif kesejahteraan sosial. Kesesuaian tersebut akan meningkatkan keyakinan menuju terwujudnya cita-cita pembangunan nasional.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perspektif kesejahteraan sosial dalam: 1) Kebijakan bea masuk beras guna mendukung peningkatan kesejahteraan petani; dan 2) Kebijakan bea masuk beras guna mewujudkan ketahanan pangan.

Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif deskriptif karena dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai obyek yang diteliti dan menganalisisnya menggunakan perundang-undangan, teori keuangan publik, dan kesejahteraan sosial. Data yang diperoleh dalam penelitian dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan disusun mengikuti alur sistematika pembahasan.

PEMBAHASAN

Petani dan Pangan dalam Perspektif Kesejahteraan Sosial

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai suatu kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga Negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Salah satu kebutuhan material yang mendasar bagi manusia adalah pangan. Oleh karena itu, pangan merupakan satu unsur dalam konsep kesejahteraan sosial (Suradi, 2015, 1-12).

Undang-Undang 18/2012 menyebutkan bahwa pangan merupakan kebutuhan dasar yang paling utama dan mempengaruhi kehidupan

setiap manusia. Selanjutnya, Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa penyelenggaraan pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, termasuk petani.

Undang-Undang 18/2012 mendefinisikan ketahanan pangan sebagai suatu kondisi seseorang secara fisik dan ekonomi mampu dan memiliki akses terhadap pemenuhan kebutuhan pangan yang cukup, aman, dan sehat untuk memenuhi kebutuhan dan pilihannya. Kecukupan pangan sesuai kebutuhan setiap orang akan menentukan tingkat kesejahteraan suatu masyarakat.

Salah satu penyebab rendahnya ketahanan pangan di Indonesia adalah kemiskinan (BPS; 2014: 66). Rumah tangga miskin dengan pendapatan yang rendah akan menggunakan sebagian besar pendapatannya untuk konsumsi pangan (Putri, dkk; 2013). Hal tersebut menunjukkan keterkaitan antara faktor ekonomi dan ketahanan pangan (Wijaya, dkk; 2013: 61-74).

Undang-Undang 11/2009 mengamanatkan Pemerintah melaksanakan penanggulangan kemiskinan. Pasal 20, huruf c menyatakan bahwa penanggulangan kemiskinan bertujuan untuk mewujudkan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik, dan sosial yang memungkinkan masyarakat miskin dapat memperoleh kesempatan seluas-luasnya dalam pemenuhan hak-hak dasar dan peningkatan taraf hidup secara berkelanjutan. Sejalan dengan Undang-Undang tersebut, OECD (2013) menyatakan bahwa penanggulangan kemiskinan dan peningkatan produksi pertanian memperkuat ketahanan pangan.

Dimensi ketahanan pangan mencakup dampak kebijakan pemerintah terhadap pendapatan produsen/petani (Dewan Ketahanan

Pangan, 2011, h. 98). Undang-Undang 19/2013 menyebutkan bahwa petani perlu diberi perlindungan dan pemberdayaan untuk mendukung pemenuhan kebutuhan pangan guna mewujudkan ketahanan pangan secara berkelanjutan. Pasal 7 ayat 2 huruf c dan Pasal 25 Undang-Undang 19/2013 menyebutkan bahwa bentuk kebijakan yang dapat diberikan untuk melindungi kepentingan petani, antara lain melalui penetapan tarif bea masuk komoditas pertanian. Strategi perlindungan petani melalui penetapan tarif bea masuk memungkinkan Pemerintah menciptakan kondisi yang menghasilkan harga komoditas pertanian yang menguntungkan bagi petani.

Di Indonesia, kebutuhan pangan identik dengan pemenuhan beras sebagai makanan pokok. Beras merupakan salah satu komoditas pertanian yang banyak diusahakan oleh para petani dan ketersediaannya sangat mempengaruhi ketahanan pangan (Wijaya,dkk; 2013: 61-74).

Beras memegang peranan penting dalam perekonomian nasional. Sistem agribisnis beras berperan dalam (Suryana dan Kariyasa; 2008: 17-31): 1) Pemantapan ketahanan pangan, 2) Menciptakan lapangan kerja, dan 3) Upaya pengentasan kemiskinan.

Peningkatan produksi beras terkendala kecilnya kapasitas petani dan kemiskinan. Skala usaha yang dikelola petani relatif sempit/kecil. Rata-rata luas garapan petani padi hanya sebesar 0,3 hektar. Di samping itu, sebagian besar petani padi belum sejahtera dengan pendapatan rata-rata petani dari usaha tani padi hanya sekitar 30 persen dari total pendapatan keluarganya. Sekitar 70 persen petani khususnya buruh tani dan petani skala kecil termasuk golongan masyarakat miskin dan sekitar 60 persen petani padi adalah *net consumer* beras (Suryana dan Kariyasa; 2008: 17-31).

Beras merupakan komoditas dengan permintaan yang inelastis, yaitu perubahan harga hampir tidak menyebabkan perubahan jumlah permintaan konsumen. Apabila ketersediaan kurang, harga cenderung naik sehingga tidak terjangkau oleh konsumen, khususnya masyarakat berpendapatan rendah/miskin (Haryati dan Hendrati; 2010: 194-201).

Kebijakan impor beras dapat menstabilkan harga beras dalam waktu relatif singkat. Di sisi lain, Pemerintah perlu memperhatikan kepentingan petani padi dalam rangka peningkatan produksi padiguna menjaga stabilitas harga bahan makanan dalam jangka panjang (Widiarsih; 2012, dan Hessie; 2009).

Kebijakan Sosial dan Penetapan Bea Masuk Beras

Kebijakan sosial merupakan ketetapan pemerintah yang dibuat untuk merespon isu-isu yang bersifat publik (Alam; 2012). Kebijakan sosial bertujuan meningkatkan kesejahteraan sosial/kesejahteraan umum (Wahyuningsih; 2011).

Kebijakan sosial dapat dilihat sebagai kinerja atau capaian, yaitu evaluasi terhadap hasil penerapan produk kebijakan sosial. Kebijakan sosial dalam pengertian ini menyangkut kegiatan analisis untuk melihat dampak penerapan suatu peraturan perundang-undangan (Alam; 2012).

Intervensi pemerintah diperlukan untuk mencapai nilai-nilai pembangunan (*development values*) yang menjurus kepada keadilan sosial (*social fairness and justice*) (Sumodiningrat; 2000: 74). Pemerintah dapat menetapkan kebijakan perdagangan internasional, termasuk di bidang impor. Melalui kebijakan di bidang impor tersebut Pemerintah mempengaruhi struktur, komposisi, dan kelancaran usaha untuk melindungi/mendorong perekonomian

domestik dan penghematan devisa (Febriyanti; 2012: 31).

Kebijakan fiskal pemerintah tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang mencakup kebijakan dari sisi penerimaan dan belanja Negara. APBN mempunyai peran strategis untuk melaksanakan tiga fungsi ekonomi Pemerintah, fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi (Republik Indonesia; 2014: 1-2). Melalui fungsi stabilisasi, kebijakan fiskal mempengaruhi secara langsung tingkat permintaan barang dan jasa (Fuad, dkk; 2004: 52).

Salah satu sumber penerimaan Negara berasal dari sektor perpajakan. Pajak berfungsi sebagai: 1) Sumber penerimaan negara fungsi *budget*, yaitu sumber dana untuk membiayai berbagai pengeluaran negara; dan 2) Alat pengaturan (*regulerend*), yaitu alat untuk melakukan pengawasan atau melaksanakan kebijakan pemerintah di bidang sosial dan ekonomi (Sondakh; 2013: 419-426). Dengan sistem perpajakan, pemerintah dapat mendorong atau mengurangi barang-barang produksi tertentu. Selain itu, mekanisme perpajakan juga dapat diterapkan untuk mendorong atau mengurangi barang-barang konsumsi tertentu (Fuad, dkk; 2004: h.125).

Sistem perpajakan yang baik adalah sistem perpajakan yang memberikan pengaruh terbaik terhadap perekonomian Negara. Untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, kebijakan perpajakan harus diarahkan pada hal-hal yang berakibat positif terhadap perilaku bekerja, menabung dan berinvestasi sesuai dengan karakteristik masyarakat disuatu Negara (Fuad, dkk; 2004: 144-145).

Kebijakan pajak seharusnya difokuskan pada pertumbuhan ekonomi nasional dengan memberikan insentif pada aktivitas-

aktivitas produktif nasional. Jika bertujuan mengoptimalkan tingkat produksi, kebijakan perpajakan ditempuh dengan mengenakan pajak tidak langsung. Sebaliknya, jika bertujuan pemerataan penghasilan, pajak langsung yang progresif lebih tepat untuk diterapkan (Fuad, dkk; 2004: 146).

Salah satu sumber penerimaan perpajakan dalam APBN berasal dari bea Masuk (Asmorowati; 2012: 521-530). Undang-Undang 17/2006 mendefinisikan bea masuk sebagai pungutan Negara yang dikenakan terhadap barang yang diimpor. Timbulnya kewajiban pembayaran bea masuk ketika barang impor masuk ke dalam daerah pabean seluruh wilayah Republik Indonesia.

Impor dapat diartikan sebagai kegiatan penerimaan barang yang diproduksi di Negara lain untuk dijual dipasar dalam negeri (Febriyanti; 2012: 32). Berkenaan dengan kegiatan impor, terdapat 3 kebijakan perdagangan yang dapat diterapkan, yaitu: pengenaan tarif impor (bea masuk), penetapan kuota impor, dan pemberian hak monopoli impor atau pembatasan terhadap jumlah importir (Wibowo; 2011: 17-62).

Pengenaan tarif impor atau Bea Masuk umumnya digunakan Pemerintah sebagai proteksi atas sektor/bidang ekonomi tertentu sesuai dengan potensi ekonomi nasional yang akan dikembangkan (Fuad, dkk; 2004: 99). Di samping berfungsi untuk mengatur (fungsi *regulend*), tarif bea masuk bertujuan sebagai salah satu sumber penerimaan negara (fungsi *budgeter*) dan fungsi pemerataan (pemerataan distribusi pendapatan nasional) (Hardono, dkk; 2004: 75-88).

Undang-Undang 10/1995 Pasal 12 ayat 1 menyebutkan bahwa barang impor dipungut bea Masuk berdasarkan tarif setinggi-tingginya empat puluh persen dari nilai pabean

untuk perhitungan bea Masuk. Penjelasan pasal tersebut menyatakan bahwa pengenaan tarif bea Masuk dilandasi kepentingan untuk memberikan perlindungan terhadap kemampuan daya saing industri dalam negeri. Namun, arah kebijakan penetapan tarif impor akan semakin diturunkan dengan tujuan: 1) Meningkatkan daya saing produk Indonesia di pasaran internasional; 2) Melindungi konsumen dalam negeri; dan 3) Mengurangi hambatan dalam perdagangan internasional dalam rangka mendukung terciptanya perdagangan bebas.

Undang-Undang 10/1995 Pasal 12 ayat 3 menyatakan bahwa pelaksanaan pemungutan/pengenaan tarif bea Masuk ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Penjelasan pasal tersebut menyatakan bahwa menteri keuangan berwenang menetapkan tarif bea Masuk setiap jenis barang dan melakukan perubahan tarif guna mengantisipasi perkembangan perdagangan internasional dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional.

Terdapat dua jenis tarif bea masuk yang dapat digunakan, yaitu: 1) Tarif advalorem, yaitu besarnya bea masuk didasarkan pada persentase tarif tertentu dari harga atau nilai barang impor, dan 2) Tarif spesifik, yaitu besarnya Bea masuk berdasarkan berat/kuantitas barang impor (Sasono; 2012: 115-116). Kedua jenis tarif tersebut mempunyai kelebihan dan kekurangan. Tarif advalorem lebih adil dibandingkan tarif spesifik, karena semakin tinggi kualitas barang maka semakin mahal harganya dan semakin tinggi tarifnya. Adapun penentuan tarif spesifik mengenakan tarif yang sama besarnya pada barang yang kualitasnya tinggi maupun rendah (Fariyanti; 2007: 13-23).

Bea masuk merupakan salah satu hambatan perdagangan dalam bentuk pajak atau kewajiban yang dibebankan pada komoditas yang diperdagangkan ketika barang tersebut

melampaui batas suatu Negara (Widiastuty dan Haryadi; 2001: 34-47). Bea masuk merupakan pajak tidak langsung dan dipungut kepada pemakai akhir dari suatu produk. Pada dasarnya, bea masuk dibayar oleh para pemakai produk, dibayar lebih dahulu oleh importir, yaitu saat barang akan dikeluarkan dari kawasan pabean. Selanjutnya, importir akan menghitung bea masuk dan pajak yang dibayar sebagai komponen harga jual barang di dalam daerah pabean (Sugianto; 2008: 29-30). Pengenaan bea masuk tersebut dapat meningkatkan harga barang impor (Wibowo; 2011: 17-62).

Pemberlakuan bea masuk akan memberikan penerimaan kepada pemerintah dan meningkatkan surplus atau keuntungan produsen. Mengingat bea masuk merupakan pajak tidak langsung, beban tarif impor atau bea masuk akan ditransfer ke produk, mendorong kenaikan harga produk, sehingga mengurangi surplus atau keuntungan konsumen dan kesejahteraan secara umum (Hardono, dkk; 2004: 75-88). Efek pengenaan bea masuk terdiri atas (Febriyanti; 2012: 35):

1. Efek harga, harga impor dalam mata uang nasional meningkat sebesar tarif yang dikenakan.
2. Efek konsumsi, permintaan di pasar dalam negeri terhadap barang impor menurun karena efek harga. Besarnya konsumsi yang berkurang tergantung pada besarnya elastisitas harga dari permintaan. Jika barang impor adalah barang kebutuhan pokok, maka elastisitasnya mendekati nol yang artinya efek harga terhadap konsumsi kecil.
3. Efek proteksi atau produksi, produksi di dalam negeri naik akibat efek harga. Karena harga barang impor lebih mahal daripada harga barang yang sama buatan dalam negeri, permintaan domestik terhadap barang buatan sendiri pun meningkat sedangkan terhadap barang impor menurun.

4. Efek pendapatan, hasil pajak impor merupakan pendapatan bagi pemerintah.
5. Efek redistribusi, harga barang impor naik akibat bea masuk sehingga menyebabkan kerugian bagi konsumen karena berkurangnya *consumer surplus*. Namun, kenaikan harga barang tersebut dinikmati oleh produsen (*producer surplus*) sebagai akibat dari perpindahan surplus dari konsumen kepada produsen.

Pada tahun 1974-1979, Pemerintah menetapkan bea masuk beras sebesar 5 persen, dan pada tahun 1998 ditetapkan bea masuk beras sebesar 30 persen. Tujuan dari kebijakan tarif tersebut adalah: 1) peningkatan pendapatan petani dan produksi beras, 2) mengamankan kebijakan harga dasar gabah yang ditetapkan pemerintah, 3) stabilisasi harga dalam negeri, dan 4) meminimumkan beban anggaran pemerintah untuk mengamankan harga dasar (Haryati dan Hendrati, 2010, h. 194-201).

Kebijakan Impor Beras

Produksi beras hanya ada di 11 provinsi dari 35 provinsi di Indonesia (Bisnis.com, diakses 12 Mei 2015). Pada tahun 2009-2013, Indonesia mencatat surplus beras (Tabel 2). Namun, permasalahan muncul ketika kebutuhan konsumsi tidak seiring dengan pasokan/produksi. Produksi beras berfluktuasi mengikuti polatanam, sementara konsumsi beras stabil sepanjang tahun. Surplus beras meningkat padamas panen (bulan Februari-April), sementara pada musim kemarau dan musim tanam (Oktober-Januari) mengalami defisit. Harga beras berpotensi turun ketika produksi melimpah (musim panen) yang merugikan petani, dan sebaliknya harga beras akan naik pada saat defisit yang merugikan konsumen sehingga harga beras akan bergejolak sepanjang tahun (Prastowo, dkk; 2008: 13).

Tabel 2. Produksi, Kebutuhan dan Harga Eceran Beras Tahun 2009 – 2013

| No. | Tahun | Produksi (ribu ton) | | Jumlah penduduk (juta jiwa) | Kebutuhan (ribu ton) | Surplus (ribu ton) |
|-----|-------|---------------------|--------|--------------------------------|-------------------------|-----------------------|
| | | Padi1 | Beras2 | | | |
| 1. | 2009 | 64.398 | 36.192 | 235 | 32.700 | 3.492 |
| 2. | 2010 | 66.469 | 37.355 | 238,5 | 33.187 | 4.168 |
| 3. | 2011 | 65.756 | 36.955 | 242 | 33.674 | 3.281 |
| 4. | 2012 | 69.056 | 38.809 | 245,4 | 34.147 | 4.662 |
| 5. | 2013 | 71.279 | 40.059 | 248,8 | 34.620 | 5.439 |

Sumber: BPS, Angka konversi produksi padi $\times 0,562$ (Laporan Tahunan Ditjen Tanaman Pangan-Kementan 2014), Kebutuhan beras=jumlah penduduk \times konsumsi per kapita 139,15 kg/tahun (Laporan Tahunan Ditjen Tanaman Pangan-Kementan 2014).

Untuk mengatasi permasalahan terjadi gap antara produksi dan konsumsi, pemerintah mengizinkan impor beras (Prastowo, dkk; 2008: 13). Tabel 3 menunjukkan impor beras selama kurun waktu tahun 2000-2013. Nilai total importasi beras sepanjang periode 2000-2013 tercatat US\$ 6.294.293.000 dengan volume

18.080.271 ton. Volume impor beras terbesar terjadi pada tahun 2000 sebesar 4.751.398 ton dengan nilai US\$ 1.327.459.000 dan terkecil pada tahun 2006 sebesar 189.616,6 ton senilai US\$ 51.499.000. Adapun impor beras terutama berasal dari Vietnam, Thailand, Cina, India, Pakistan, dan Amerika Serikat.

Tabel 3. Analisis Impor Beras Indonesia 2000 – 2013 (Ribu Ton)

| No. | Tahun | Volume Impor (Ton) | Nilai Impor (CIF:000 US\$) |
|-----|-----------|--------------------|----------------------------|
| 1. | 2000-2008 | 12.108.703,00 | 3.120.565,90 |
| 2. | 2009 | 250.473,1 | 108.153,30 |
| 3. | 2010 | 687.581,5 | 360.785,00 |
| 4. | 2011 | 2.750.476,2 | 1.513.163,50 |
| 5. | 2012 | 1.810.372,3 | 945.623,20 |
| 6. | 2013 | 472.664,7 | 246.002,10 |

Sumber: BPS

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 19/M-DAG/PER/3/2014 Tentang Ketentuan

Ekspor dan Impor Beras, mengatur jenis beras yang dapat diimpor meliputi: 1) Impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin, dan kerawanan pangan, 2) Impor beras untuk bahan baku/penolong (kebutuhan industri), dan 3) Impor beras untuk konsumsi kesehatan (*dietary*) dan khusus/segmen tertentu. Pihak-pihak yang dapat melakukan impor beras adalah: Bulog, Importir Produsen Beras, Importir Terdaftar Beras, serta Lembaga Sosial atau Badan Pemerintah.

Tabel 4. Ketentuan Impor Beras

| No | Keperluan impor | Jenis beras yang dapat diimpor | Importir |
|----|--|--|--------------------------------------|
| 1 | Untuk stabilisasi harga, raskin, keadaan darurat, dan rawan pangan | Beras tingkat kepecahan paling tinggi 25 persen. | Bulog |
| 2 | Untuk industri | a. Beras Pecah 100 persen, b. Beras Ketan Pecah 100 persen, dan c. Beras Japonica tingkat kepecahan tertinggi 5 persen. | Importir Produsen Beras |
| 3 | Untuk kesehatan dan segmen tertentu | a. Beras Ketan Utuh, b. Beras Kukus, c. Beras Thai Hom Mali, Basmati, dan Japonica tingkat kepecahan tertinggi 5 persen. | Importir Terdaftar Beras |
| 4 | Hibah | Beras tingkat kepecahan paling tinggi 25 persen. | Lembaga sosial atau badan pemerintah |

Sumber: Permendag Nomor 19/M-DAG/PER/3/2014

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 21/Permentan/PP.200/4/2015 tentang Pedoman Harga Pembelian Gabah dan Beras di Luar Kualitas oleh Pemerintah membagi kualitas

beras menjadi 4 jenis, yaitu kualitas Premium I, Premium II, Medium, dan Rendah. Adapun kriteria kualitas beras sebagaimana tercantum dalam Tabel 5.

Tabel 5. Karakteristik Kualitas Beras

| No | Kualitas Mutu | Kriteria | | | |
|----|-----------------------|---------------------|------------------|--------------------|--------------------|
| | | Derajat sosoh (min) | Kadar air (maks) | Butir Patah (maks) | Butir Menir (maks) |
| 1 | Kualitas Premium I | 95 | 14 | 10 | 2 |
| 2 | Kualitas Premium II | 95 | 14 | 15 | 2 |
| 3 | Kualitas Medium (HPP) | 95 | 14 | 20 | 2 |
| 4 | Kualitas Rendah | 95 | 14 | 25 | 2 |

Sumber: Peraturan Menteri Pertanian Nomor 21/Permentan/PP. 200/4/2015.

Berdasarkan Permendag 19/2014 dan Permentan 21/2015, Importir Produsen Beras dan Importir Terdaftar Beras hanya diizinkan melakukan impor beras kualitas Premium I dengan tingkat kepecahan tertinggi 5 persen. Adapun Bulog dapat melakukan impor beras dan lembaga sosial/badan pemerintah dapat menerima beras impor untuk beras kualitas rendah dengan tingkat kepecahan tertinggi 25 persen.

Pelaksanaannya, Bulog melakukan impor beras dengan tingkat kepecahan tertinggi 5

persen atau kualitas Premium I. Impor tersebut terjadi pada tahun 2010, 2011 dan 2014, masing-masing sebanyak 250 ribu ton, 100 ribu ton dan 200 ribu ton (Antarnews.com, diakses 14 Agustus 2015). Hal ini dilakukan sebagai akibat peningkatan konsumsi masyarakat terhadap beras Premium. Bulog tercatat tidak mengimpor beras pada tahun 2008, 2009, dan 2013 karena adanya surplus beras yang cukup besar (Bisnis.com, diakses 12 Agustus 2015).

Tabel 6. Matrik Kebijakan Perdagangan Internasional Komoditas Beras di Negara Asia

| No. | Negara | Harga Domestik (rupiah per kg) | Produksi terhadap Konsumsi | Kebijakan Perdagangan Internasional Beras | Keterangan |
|-----|---------------|--------------------------------|----------------------------|---|---|
| 1. | Jepang | 27.848 | 90-93 | Bea masuk Rp. 26.000,-/ kg | Kebijakan perberasan sangat protektif melalui tarif yang sangat tinggi, pemberian subsidi yang besar bagi petani serta pembangunan fasilitas publik. |
| 2. | Korea Selatan | 9.650 | 65-70 | Bea masuk 400%; pengawasan beras impor langsung ke konsumen atau sebagai stok | Kebijakan perberasan protektif pro petani melalui tarif, pengendalian impor dan pembangunan fasilitas publik. |
| 3. | Malaysia | 4.715 | 60-65 | Kebijakan harga atas (<i>ceiling price</i>) yang disesuaikan dengan harga dunia | Kebijakan perberasan seimbang pro petani dan konsumen melalui jaminan harga dan subsidi input yang wajar untuk melindungi petani dan protektif konsumen melalui kebijakan harga atas disesuaikan dengan perkembangan harga dunia. |
| 4. | Vietnam | 2.800 | 120 | Kebijakan bebas pajak untuk impor benih, kebijakan pajak impor pupuk kecil, kebijakan harga ekspor. | Kebijakan perberasan pro petani yang ditujukan untuk meningkatkan produksi melalui kebijakan harga dan non harga. |
| 5. | Thailand | 5.000 | 140 | Pemberian kredit ekspor | Kebijakan perberasan pro petani yang ditujukan untuk meningkatkan produksi melalui kebijakan harga dan non harga. |

Sumber: Suswono

Kebijakan Bea Masuk Beras dan Kesejahteraan Petani

Penetapan tarif bea masuk impor didasarkan pada Undang-Undang 10/1995 tentang Kepabeanaan sebagaimana telah diubah

dengan Undang-Undang 17/2006. Selanjutnya, pelaksanaan pemungutan atau penetapan tarif bea masuk diatur oleh Menteri melalui penerbitan Peraturan Menteri Keuangan. Pengaturan secara teknis dan operasional

diatur dalam peraturan menteri diperlukan untuk memberikan kesesuaian dengan situasi perdagangan komoditas beras di pasar domestik.

Untuk melindungi kesejahteraan petani dan stabilitas pangan domestik, sejumlah Negara mengatur perdagangan beras. Kebijakan perdagangan tersebut dirangkum sebagai berikut (Suryana dan Kariyasa; 2008: 17-31):

1. Tiongkok menetapkan kuota impor rata-rata 200 ribu ton/tahun untuk beras kualitas tinggi (*long grain*) dan dikenakan biaya masuk impor berkisar 1-9 persen. Beras impor di luar kuota impor dikenakan bea masuk impor sebesar 180 persen dari harga impornya.
2. Filipina mengenakan bea masuk sebesar 50 persen di bawah *Minimum Access Volume* (MAV), sedangkan impor beras yang dilakukan oleh *National Food Authority* (NFA) yang ditunjuk langsung oleh Pemerintah tidak dikenakan tarif.
3. Kamboja menetapkan kebijakan bea

masuk. Pemerintah menerapkan lisensi impor yang dibedakan impor untuk bantuan pangan dan untuk perdagangan secara komersial dengan menetapkan pajak sebesar 7 persen bea pabean dan 10 persen PPN untuk impor beras komersial dan membebaskan pajak impor beras untuk bantuan pangan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan 65/2011 sebagaimana telah diubah dalam Peraturan Menteri Keuangan 213/2011, Pemerintah menetapkan bea masuk beras terhadap jenis beras impor, yaitu: 1) beras ketan utuh; 2) beras Thai Hom Mali dengan tingkat kepecahan 5 persen; 3) beras setengah masak (kukus); 4) Beras Japonica dan beras Basmati dengan tingkat kepecahan 5 persen; 6) beras dengan tingkat kepecahan 25 persen; 7) beras pecah dan beras ketan pecah 100 persen. Adapun tarif yang dikenakan terhadap jenis beras impor tersebut sebesar Rp 450,- per kilogram (Tabel.7).

Tabel 7. Tarif Bea Masuk Impor Beras (Rupiah per kilogram)

| No | Uraian Barang | Kode | Bea Masuk |
|----|---|---------------|-----------|
| 1. | Beras berkulit (padi atau gabah): | | |
| | a. Cocok untuk disemai | 1006.10.10.00 | 450 |
| | b. Lain-lain | 1006.10.90.00 | 450 |
| 2. | Gabah dikuliti: | | |
| | a. Beras Thai Hom Mali | 1006.20.10.00 | 450 |
| | b. Lain-lain | 1006.20.90.00 | 450 |
| 3. | Beras setengah giling atau digiling seluruhnya, disosoh atau dikilapkan maupun tidak: | | |
| | a. Beras ketan | 1006.30.30.00 | 450 |
| | b. Beras wangi Thai Hom Mali | 1006.30.40.00 | 450 |
| | Lain-lain: | | |
| | i. Beras setengah masak | 1006.30.91.00 | 450 |
| | ii. Lain-lain | 1006.30.99.00 | 450 |
| 4. | Beras pecah: | | |
| | a. Dari jenis yang digunakan untuk makanan hewan | 1006.40.10.00 | 450 |
| | b. Lain-lain | 1006.40.90.00 | 450 |
| 5. | Tepung beras | 1102.90.10.00 | 450 |

Sumber: PMK 213/2011

Satu sumber penerimaan pemerintah dalam APBN berasal dari bea masuk impor beras. Besarnya penerimaan pemerintah tersebut, selain dipengaruhi oleh adanya tarif bea masuk beras, sangat dipengaruhi oleh besarnya jumlah/volume impor beras. Semakin banyak jumlah beras yang diimpor maka penerimaan pemerintah akan semakin bertambah (Widyawati; 2014: 125-134).

Tingkat keuntungan / profitabilitas ekonomi yang diterima petani tergolong rendah tanpa adanya kebijakan pemerintah. Pengenaan bea masuk akan meningkatkan harga beras sehingga melebihi harga paritas impor (Rachman, dkk; 2005: 1-10).

Penetapan bea masuk beras telah berkontribusi dalam menjaga harga Gabah Kering Panen (GKP) di atas harga pembelian yang ditetapkan pemerintah/Harga Pembelian Pemerintah (HPP). Selama tahun 2010-2103, rata-rata harga GKP di tingkat petani berada di atas HPP, bahkan mengalami peningkatan yang signifikan pada tahun 2011. Namun, kenaikan harga eceran beras terjadi lebih cepat/ lebih tinggi dari pada kenaikan GKP di tingkat petani. Hal ini tampak dari selisih antara harga eceran beras dan GKP yang semakin lebar pada tahun 2009-2013 (Tabel 8). Namun, kenaikan harga eceran beras melebihi kenaikan GKP menggerus kesejahteraan petani kecil atau miskin sebagai net konsumen beras.

Tabel 8. Rata-Rata Harga Eceran Beras, Gabah Kering Panen di Tingkat Petani dan Harga Pembelian Pemerintah Tahun 2009-2013 (Rupiah per kilogram)

| No. | Tahun | Harga Eceran Beras Medium | Harga GKP Petani | Harga Pembelian Pemerintah | Selisih Harga Eceran Beras dan GKP | Selisih Antara harga GKP dan HPP |
|-----|-------|---------------------------|------------------|----------------------------|------------------------------------|----------------------------------|
| 1. | 2009 | 5.705 | 2.708 | 2.400 | 2.997 | 308 |
| 2. | 2010 | 6.512 | 3.122 | 2.640 | 3.390 | 482 |
| 3. | 2011 | 7.372 | 3.628 | 2.640 | 3.744 | 988 |
| 4. | 2012 | 8.057 | 3.947 | 3.300 | 4.110 | 647 |
| 5. | 2013 | 8.391 | 3.985 | 3.300 | 4.406 | 685 |

Sumber: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian.

Terdapat selisih harga yang sangat besar antara harga GKP petani dan harga eceran beras yang menunjukkan bahwa margin harga beras lebih menguntungkan penggiling dan pedagang beras (Sudana; 2011: 30-40). Margin pemasaran dari gabah ke beras cukup tinggi, berkisar antara Rp 3.000 - Rp 4.400/kg atau sekitar 52 persen dari harga eceran beras kelas medium.

Harga beras impor lebih rendah daripada harga eceran beras lokal medium. Pada tahun 2010-2012, selisih harga beras impor dengan beras domestik semakin lebar dan lebih rendah

daripada harga beras domestik di level produsen (Tabel 9). Pada tahun 2014, beras impor memiliki harga lebih rendah daripada beras lokal dengan selisih Rp 1000 per kilogram (Tribunnews. com, diakses 12 Maret 2015). Dengan adanya Bea masuk impor beras sebesar Rp 450 per kilogram, maka selisih antara beras impor dan beras domestik mengecil sebesar Rp 550 per kilogram sehingga menjaga daya saing beras domestik dan melindungi pendapatan/kesejahteraan petani padi.

Tabel 9. Harga Beras di Pasar Dunia dan Indonesia, 2008-2012

| No. | Tahun | Harga Dunia | | Harga Domestik Produsen (Rp/kg) | Selisih Harga Produsen dan Harga Dunia | |
|-----|-------|-------------|-------|------------------------------------|--|--------|
| | | US\$ | Rp/kg | | Rp/kg | persen |
| 1. | 2008 | 0,529 | 5.161 | 4.340 | -821 | -18,92 |
| 2. | 2009 | 0,549 | 5.707 | 4.836 | -871 | -18,01 |
| 3. | 2010 | 0,521 | 4.728 | 5.057 | 329 | 6,50 |
| 4. | 2011 | 0,552 | 4.844 | 6.535 | 1.691 | 25,87 |
| 5. | 2012 | 0,580 | 5.379 | 7.050 | 1.670 | 23,70 |

Sumber: Bappenas (*Studi Pendahuluan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Bidang Pangan dan Pertanian 2015-2019*).

Kebijakan bea masuk beras berkontribusi dalam mempertahankan tingkat keuntungan petani padi relatif tinggi. Usaha tanaman padi sawah memiliki tingkat profitabilitas yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan tanaman padi ladang, jagung dan kedelai. Laporan hasil sensus pertanian BPS 2013 menyebutkan bahwa keuntungan menanam padi sawah mencapai Rp 4,5 juta per hektare atau 26,16 persen dari total nilai produksi (Antarane.ws. com, diakses 5 Agustus 2015).

Data BPS 2013 menunjukkan bahwa jumlah rumah tangga usaha pertanian subsektor tanaman padi sebanyak 14.147.942 rumah tangga atau 79,80 persen dari subsektor tanaman pangan (BPS; 2015). Tabel 10 menunjukkan bahwa tingkat kesejahteraan petani meningkat sebagaimana ditunjukkan oleh kenaikan Nilai Tukar Petani (NTP) tahun 2010-2013.

Tabel 10. Rata-rata Nilai Tukar Petani Tahun 2010 – 2013

| No. | Nilai Tukar Petani | Tahun | | | |
|-----|--------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013*) |
| 1. | Subsektor tanaman pangan | 97,78 | 102,83 | 104,71 | 104,62 |
| 2. | NTP Nasional | 101,78 | 104,58 | 105,24 | 104,91 |

Sumber: BPS, 2014.

Kebijakan bea masuk beras dapat dipahami sebagai bentuk perlindungan pemerintah

terhadap kepentingan pendapatan atau keberlangsungan usaha tani padi domestik. Oleh karena itu, kebijakan bea masuk beras masih diperlukan untuk melindungi usaha pertanian subsektor tanaman padi.

Dari sisi pendekatan pembangunan sosial, kebijakan bea masuk beras mendukung pemberdayaan petani. Kebijakan tersebut mendukung keberlangsungan usaha tani padi sehingga memperbesar kesempatan kerja dalam rangka pemberdayaan penduduk miskin, khususnya di perdesaan.

Kebijakan Bea Masuk Beras dan Ketahanan Pangan

Salah satu pilar ketahanan pangan ialah ketersediaan pangan yang cukup secara berkelanjutan. Hal ini secara langsung dipengaruhi oleh produksi tanaman pangan (BPS; 2013: 5-6).

Apabila dihitung dari tingkat kecukupan gizi, maka tingkat ketahanan pangan Indonesia selama kurun waktu 2009-2013 mengalami penurunan. Data Badan Ketahanan Pangan (BKP) menunjukkan bahwa pada tahun 2009 terdapat penduduk dalam kategori tahan pangan berjumlah 123. 955. 661 juta jiwa atau 53,90 persen dari seluruh penduduk. Pada tahun 2013 jumlah penduduk dalam kategori tahan pangan berjumlah 116. 308. 063 atau 47,09 persen dari jumlah penduduk.

Tabel 11. Jumlah dan Persentase Penduduk Dalam Kategori Ketahanan Pangan Tahun 2009 – 2013

| No. | Tahun | Sangat Rawan Pangan (Kategori Konsumsi < 70 persen Angka Kecukupan Gizi) | | Rawan Pangan (Kategori Konsumsi 71-89,9 persen Angka Kecukupan Gizi) | | Tahan Pangan (Kategori Konsumsi > 90 persen Angka Kecukupan Gizi) | |
|-----|-------|--|--------|--|--------|---|--------|
| | | Jumlah | Persen | Jumlah | Persen | Jumlah | Persen |
| 1. | 2009 | 33.286.211 | 14,47 | 61.571.009 | 27,46 | 123.955.661 | 53,90 |
| 2. | 2010 | 35.710.964 | 15,34 | 72.442.169 | 31,12 | 124.608.211 | 53,53 |
| 3. | 2011 | 42.080.210 | 17,41 | 78.478.018 | 32,48 | 121.010.191 | 50,10 |
| 4. | 2012 | 47.485.345 | 19,42 | 81.896.516 | 33,50 | 115.109.779 | 47,08 |
| 5. | 2013 | 47.020.098 | 19,04 | 83.651.655 | 33,87 | 116.308.063 | 47,09 |

Sumber: Badan Ketahanan Pangan, *Statistik Ketahanan Pangan 2013*.

Dalam kurun waktu tahun 2009 – 2014, tingkat kemiskinan menunjukkan penurunan. Persentase penduduk miskin dari sebesar 14,15 persen atau 32,53 juta jiwa pada tahun 2009. Pada September 2014, jumlah penduduk miskin mencapai 27,73 juta orang atau 10,96 persen dari jumlah penduduk. Komoditas makanan merupakan komoditas terbesar yang berpengaruh terhadap nilai garis kemiskinan. Belanja beras merupakan pengeluaran terbesar bagi penduduk miskin di perdesaan, sebesar 31,61 persen (BPS; 2015).

Berkenaan dengan daya beli masyarakat terhadap beras, kenaikan GKP di tingkat petani membawa konsekuensi kenaikan harga eceran

beras. Harga eceran beras langsung meningkat ketika harga gabah di tingkat petani meningkat. Secara rata-rata, porsi harga GKP dalam pembentukan harga eceran berassebesar 42,5 persen (Prastowo, dkk; 2008: 14).

Pemerintah mendorong peningkatan produksi padi melalui kebijakan bea masuk beras (Malian, dkk; 2004: 119-146). Pemerintah pernah menetapkan kebijakan pembatasan impor beras melalui pengenaan bea masuk yang berlaku pada 1 Januari 2000 sebesar Rp 430 per kilogram. Pengenaan bea masuk tersebut tidak berdampak inflatoar (Nainggolan; 2007: 2) sehingga tidak merugikan masyarakat.

Tabel 12. Besaran Tarif Bea Masuk Impor Beras (rupiah per kilogram) Sejak Tahun 2000

| No | Uraian Barang | Bea Masuk | | | | |
|----|---|-----------------|----------------|-----------------|-----------------|----------------|
| | | KMK 568/1999 | PMK 93/2007 | PMK 180/2007 | PMK 241/2010 | PMK 65/2011 |
| 1. | Beras berkulit (padi atau gabah) | 430 | 550 | 450 | 450 | 450 |
| 2. | Gabah dikuliti: | 430 | | | | |
| | a. Beras Thai Hom Mali | | 550 | 450 | 450 | 450 |
| | b. Lain-lain | | 550 | 450 | 450 | 450 |
| 3. | Beras setengah giling atau digiling seluruhnya, disosoh, dikilapkan maupun tidak: | 430 | | | | |
| | a. Beras wangi Thai Hom Mali | | 550 | 450 | 450 | 450 |
| | b. Beras wangi lain-lain | | 550 | 450 | 450 | 450 |
| | c. Beras setengah matang | | 550 | 450 | 450 | 450 |
| | d. Beras ketan (pulut) | | 550 | 450 | 450 | 450 |
| | e. Lain-lain | | 550 | 450 | 0 | 450 |
| 4. | Beras pecah | 430 | 550 | 450 | 450 | 450 |
| 5. | Tepung beras | 430 | 550 | 450 | 450 | 450 |

Sumber: Kementerian Keuangan

Pembatasan impor beras oleh pemerintah dengan cara peningkatan bea masuk beras meningkatkan harga beras impor. Peningkatan harga tersebut menyebabkan konsumen beralih untuk mengkonsumsi beras domestik yang harganya relatif lebih murah dan permintaan beras impor beras menurun. Banyaknya permintaan konsumsi beras ini mendorong produsen untuk meningkatkan produksi beras. Keputusan Pemerintah untuk meningkatkan Bea masuk beras mampu meningkatkan surplus produsen yang nantinya memberikan insentif bagi petani untuk meningkatkan produksinya dan kesejahteraan produsen semakin meningkat (Widyawati, dkk; 2014: 125-134).

Pendekatan sosial merupakan suatu pendekatan yang bertujuan untuk mempelajari manusia sebagai anggota golongan atau masyarakat yang terkait dengan ikatan adat, kebiasaan, kehidupan, tingkah laku, dan keseniannya. Pendekatan sosial juga menyoroti segi-segi sosial peristiwa yang dikaji (Nadhira; 2012: 24).

Dalam kurun waktu 2004-2013, produksi padi menunjukkan peningkatan. Laju pertumbuhan luas panen, produksi, dan produktivitas padi meningkat sebesar 3,5, 1,5, dan 1,8 persen. Apabila dibandingkan dengan laju pertumbuhan penduduk, yang berkisar 1 sampai 1,3 persen per tahun, maka laju pertumbuhan produksi padi masih lebih tinggi (BPS; 2013: 6-7). Kebijakan bea masuk beras, secara tidak langsung, menunjukkan respon positif dari petani. Kebijakan Bea masuk beras mampu menjaga tingkat keuntungan atau profitabilitas usaha tanam padi sehingga petani memperoleh motivasi untuk melakukan usaha tanam dalam rangka peningkatan produksi padi.

Konsep pembangunan sosial merupakan suatu proses perubahan sosial terencana yang dirancang untuk meningkatkan taraf hidup

masyarakat menuju terwujudnya keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Selanjutnya, proses pembangunan sosial dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah dan individu dan kelompok dalam masyarakat (Mufizar, dkk; 2014: 1-22).

Kebijakan bea masuk beras mempengaruhi kesejahteraan petani dan masyarakat selaku konsumen beras. Penerapan kebijakan bea masuk beras berpengaruh positif terhadap produksi beras Indonesia dan berpengaruh negatif terhadap konsumsi beras Indonesia. Namun, penerapan kebijakan bea masuk beras akan berdampak pada penurunan tingkat kesejahteraan (ekonomi) masyarakat (Widyawati, dkk; 2014: 125-134).

Kesejahteraan petani padi dan ketahanan pangan menghendaki terwujudnya stabilitas harga komoditas pertanian yang menguntungkan bagi petani dan mendorong peningkatan produksi pangan. Kebijakan bea masuk beras ditempuh melalui perlindungan harga komoditas pertanian. Kebijakan tersebut mewujudkan kestabilan harga beras yang menguntungkan petani padi domestik, memberikan kepastian usaha tani bagi petani bagi upaya peningkatan produksi padi sehingga mendukung kebijakan ketahanan pangan.

PENUTUP

Berdasarkan pada kajian yang telah dilakukan dapat disimpulkan bahwa kebijakan sosial melalui penetapan bea masuk beras sebagaimana telah diatur, terakhir dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213 Tahun 2011, selaras dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 dan mendukung kesejahteraan petani padi. Kebijakan Bea masuk beras melindungi daya saing beras domestik, menjaga stabilitas harga dan penyerapan produksi beras domestik serta mendorong harga Gabah Kering Panen di tingkat petani di atas Harga Pembelian Pemerintah sehingga

lebih menguntungkan petani. Kebijakan tersebut mendukung kepastian usaha tani dan peningkatan pendapatan petani padi.

Kebijakan bea masuk beras mendukung tujuan ketahanan pangan dan selaras dengan Undang-Undang 18/2012 Pasal 56 huruf e. Penetapan bea masuk beras tersebut telah mempertahankan tingkat keuntungan yang relatif tinggi sehingga petani memperoleh motivasi dalam melakukan usaha tani padi. Peningkatan produksi padi secara konsisten, melebihi tingkat pertumbuhan penduduk, mendukung ketersediaan pasokan pangan bagi masyarakat sehingga mendukung terwujudnya ketahanan pangan.

Merujuk pada simpulan di atas, penulis mengajukan saran sebagai berikut: 1) Perlu adanya tinjauan atas besaran bea masuk beras dengan cara dibuat terpisah antara kualitas Premium I dan kualitas Rendah (menggunakan tarif spesifik). Beras impor kualitas Premium, umumnya, dikonsumsi oleh segmen tertentu dan masyarakat lebih mampu. Semakin tinggi kualitas beras, tarif bea masuk ditetapkan semakin tinggi; 2) Guna mendukung pengawasan terhadap tata niaga beras impor, Pemerintah dapat mempertimbangkan perubahan kode beras impor berdasarkan tingkat kualitas; 3) Disamping mengenakan bea masuk beras untuk melindungi kesejahteraan petani padi, Pemerintah dapat mengalokasikan penerimaan bea masuk beras untuk menambah jumlah penyediaan bantuan beras untuk warga miskin sebagai bentuk perlindungan sosial terhadap masyarakat miskin.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Alam, A. Syamsu. (2012). Analisis Kebijakan Publik Kebijakan Sosial di Perkotaan Sebagai Sebuah Kajian Implementatif. *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1 No. 3, 78-92.

Asmorowati, Meiti. (2012). Pembebasan Bea Masuk Atas Impor Buku Ilmu Pengetahuan Berdasarkan Pasal 25 Undang-Undang No. 17 Tahun 2006 Jo SKMENKEU No. 103/KMK. 04/2007. *Jurnal Wawasan Hukum*, Vol. 26, No. 01 Februari 158, 521-530.

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2014). *Rancangan Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019*. Jakarta: Bappenas.

Badan Pusat Statistik. (2011). *Laporan Bulanan Data Sosial Ekonomi* (Edisi 12). Jakarta; Badan Pusat Statistik

..... (2013). *Laporan Hasil Sensus Pertanian 2013*. Pencacahan Lengkap. Jakarta: Badan Pusat Statistik.

..... (2014). *Analisis Sosial Ekonomi Petani di Indonesia Hasil Survei Pendapatan Rumah Tangga Usaha Pertanian Sensus Pertanian 2013*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.

..... (2014). *Potensi Pertanian Indonesia: Analisis Hasil Pencacahan Lengkap Sensus Pertanian 2013*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.

..... (2015). *Profil Kemiskinan di Indonesia September 2014*. Berita Resmi Statistik No. 06/Th. XVIII.

..... (2015). *Laporan Bulanan Data Sosial Ekonomi* (Edisi 58). Jakarta: Badan Pusat Statistik.

..... (2015). *Statistik Nilai Tukar Petani 2014*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.

Bank Dunia. (2008). *Laporan Pembangunan Dunia 2008: Pertanian untuk Pembangunan*. Jakarta: Salemba Empat.

Dewan Ketahanan Pangan. (2011). *Kebijakan Umum Ketahanan Pangan 2010-2014*. Jakarta: Dewan Ketahanan Pangan.

Fariyanti, Anna, (2007, Desember). "Dampak Kebijakan Tarif Impor Gula Terhadap Kesejahteraan Produsen dan Konsumen". *Jurnal Agribisnis dan Ekonomi Pertanian*, Volume 1, No 2, 13-23.

- Febriyanti, Friska Tri. (2012). *Implementasi Kebijakan Bea Masuk Ditanggung Pemerintah Atas Impor Barang dan Bahan Guna Perbaikan dan/atau Pemeliharaan Pesawat Terbang di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Soekarno Hatta* (Skripsi Universitas Indonesia).
- Fuad, Noor, dkk. (2004). *Dasar-dasar Keuangan Publik*. Jakarta: BPPK Departemen Keuangan.
- Hardono, Gatoet S., Handewi P. S. Rachman, dan Sri H. Suhartini. (2004). *Forum Penelitian Agro Ekonomi*, Volume 22 No. 2, 75-88.
- Haryati, Yuli, dan Iqnatia Martha Hendrati. (2010). Ekonomi Perberasan: Keterkaitan Pasar Beras Dunia Dengan Pasar Indonesia. *Jurnal Mitra Ekonomi dan Manajemen Bisnis*, Vol. 1, No. 2, Oktober 2010, 194-201.
- Hessie, Rethna. (2009). *Analisis Produksi dan Konsumsi Beras Dalam Negeri serta Implikasinya Terhadap Swasembada Beras di Indonesia* (Skripsi Institut Pertanian Bogor).
- Kementerian Pertanian. (2013). *Statistik Harga Komoditas Pertanian Tahun 2013*. Jakarta: Kementerian Pertanian.
- Malian, A. Husni Sudi Mardianto, dan Mewa Ariani. (2004). Faktor-faktor yang Mempengaruhi Produksi, Konsumsi, dan Harga Beras serta Inflasi Bahan Makanan. *Jurnal Agro Ekonomi*, Volume 22 No. 2, 119-146.
- Mufizar, Arkanudin, dan M. Sabran Achyar. (2014). Pembangunan Sosial Masyarakat Perbatasan di Kecamatan Sajingan Besar Kabupaten Sambar Provinsi Kalimantan Barat. *Jurnal Program Magister Ilmu Sosial-Universitas Tanjung Pura-Program Studi Sosiologi*, Vol 2, No. 02, 1-22.
- Nadhira, Nikmatullah. (2012). *Perkembangan Kebudayaan Korea Masa Kerajaan Choson (1392-1910)* (Skripsi Universitas Negeri Yogyakarta).
- Nainggolan, Kaman. (2007). Perberasan Sebagai Bagian dari Ketahanan Pangan Nasional. *Jurnal Agrimedia*, Volume 12, No. 2, 1-10.
- Putri, Nurul Fitriana Buana, Sugiharti Mulya H., Erlyna Wida R. (2013). *E-Jurnal Agrista*, Edisi 2 Vol 2.
- Rachman, Benny, Supriyati, dan Supena. (2005, Juli). Ekonomi Kelembagaan Sistem Usahatani Padi di Indonesia. *Jurnal Socio-Economic of Agriculture and Agribusiness*, Vol. 5, No. 2, 1-10.
- Republik Indonesia. (2014). *Nota Keuangan APBN 2015*. Jakarta.
- (2015). *Nota Keuangan dan RAPBN 2016*. Jakarta.
- Sasono, Herman Budi. (2012). *Manajemen Pelabuhan dan Realisasi Ekspor Impor*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Sondakh, Mattheus Reza. (2013). Evaluasi Perhitungan dan Pelaporan Pajak PPh 22 Atas Impor Barang. *Jurnal Ekonomi Manajemen Bisnis dan Akuntansi*, Vol. 1 No. 3, 419-426.
- Sudana, Wayan. (2011). Efektivitas Penerapan Kebijakan Harga Eceran Tertinggi Urea dan Harga Gabah Pembelian Pemerintah di Beberapa Sentra Produksi Padi. *Jurnal Iptek Tanaman Pangan* Vol. 6 No. 1, 30-40.
- Sugianto. (2008). *Pengantar Kepabeanaan dan Cukai*. Jakarta: Grasindo.
- Sumodiningrat, Gunawan. (2000). *Pembangunan Ekonomi Melalui Pengembangan Pertanian*. Jakarta: Bina Rena Pariwisata.
- Suradi. (2015). Kebutuhan Pangan Bagi Rumah Tangga Miskin. *Sosio Informa*, Vol. 01, No. 01, 1-12.
- Suryana, Achmad dan Ketut Kariyasa. (2008). Ekonomi Padi di Asia: Suatu Tinjauan Berbasis Kajian Komparatif. *Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi*, Volume 26 No. 1, 17-31.
- Suswono. (2007). Empat Dekade Kebijakan

- Stabilitas Beras Nasional. *Jurnal Agrimedia*, Volume 12, No. 2, 56.
- Wahyuningsih, Rutiana Dwi. (2011). Membangun Kepercayaan Publik Melalui Kebijakan Sosial Inklusif. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Volume 15, Nomor 1, 29-40.
- Wibowo, Tri. (2011). Dampak Kenaikan Harga Pangan Dunia Terhadap Inflasi dan Ketahanan Pangan Indonesia. *Jurnal Keuangan dan Moneter*, Vol. 14, No. 2, 17-62.
- Widiarsih, Dwi. (2012). Pengaruh Sektor Komoditi Beras Terhadap Inflasi Bahan Makanan. *Jurnal Sosial Ekonomi Pembangunan*, Tahun II, No. 6, 244-256.
- Widiastuty, Lily Koesuma, dan Bambang Haryadi. (2001). Analisa Pemberlakuan Tarif Gula di Indonesia. *Jurnal Manajemen & Kewirasusahaan*, Vol. 3, No. 1, 34-47.
- Widyawati, Wiwit, Syafril, dan Moch. Muslich Mustadjab. (2014). Dampak Kebijakan Tarif Impor Beras Terhadap Kinerja Ekonomi Beras di Indonesia. *Jurnal Habitat*, Volume XXV, No. 2, 125-134.
- Wijaya, Rizki Aprilian, Maulana Firdaus dan Andrian Ramadhan. (2013). Tingkat Kemiskinan Dan Ketahanan Pangan Rumah Tangga Petambak Garam Berdasarkan Status Penguasaan Lahan. *Jurnal Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan*, Vol. 8, No. 1, 61-74.
- Perundang-undangan**
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK/011/2007 Tentang Penetapan Tarif Bea Masuk Atas Impor Beras
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 180/PMK. 011/2007 Tentang Penetapan Tarif Bea Masuk Atas Impor Beras
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 241/PMK. 011/2010 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 110/PMK. 010/2006 Tentang Penetapan Sistem Klasifikasi Barang dan Pembebanan Tarif Bea Masuk Atas Barang Impor
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 65/PMK. 011/2011 Tentang Perubahan Keenam Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 110/PMK. 010/2006 Tentang Penetapan Sistem Klasifikasi Barang dan Pembebanan Tarif Bea Masuk Atas Barang Impor
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/PMK. 011/2011 Tentang Penetapan Sistem Klasifikasi Barang dan Pembebanan Tarif Bea Masuk Atas Barang Impor
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 19/M-DAG/PER/3/2014 Tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Beras
- Peraturan Menteri Pertanian Nomor 21/Permentan/PP. 200/4/2015 Tentang Pedoman Harga Pembelian Gabah dan Beras di Luar Kualitas oleh Pemerintah
- Internet**
- Antaraneews.com. Agustus 14, 2015. [Http://www.antaraneews.com/berita/236007/ri-akan-impor-250-ribu-ton-beras](http://www.antaraneews.com/berita/236007/ri-akan-impor-250-ribu-ton-beras).
- Antaraneews.com. Agustus 5, 2015. [Http://www.antaraneews.com/berita/470546/keuntungan-tanam-padi-sawah-rp45-jutahektare](http://www.antaraneews.com/berita/470546/keuntungan-tanam-padi-sawah-rp45-jutahektare).
- Bank Dunia. Pangan untuk Indonesia. Agustus 3, 2015. [Http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/tion/280016-1106130305439/617331-1110769011447/810296-1110769073153/feeding.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/tion/280016-1106130305439/617331-1110769011447/810296-1110769073153/feeding.pdf)
- Bisnis.com. Mei 12, 2015. [Http://industri.bisnis.com/read/20150507/12/430777/impor-beras-perhepi-ajukan-tiga-syarat-](http://industri.bisnis.com/read/20150507/12/430777/impor-beras-perhepi-ajukan-tiga-syarat-)

- Badan Pusat Statistik. Agustus 3, 2015. [Http://st2013.bps.go.id/dev2/index.php/site/topik?kid=2&kategori=Tanaman-Pangan-\(Padi-dan-Palawija\)](http://st2013.bps.go.id/dev2/index.php/site/topik?kid=2&kategori=Tanaman-Pangan-(Padi-dan-Palawija)).
- Kompas.com. Mei 22, 2015. <http://lipsus.kompas.com/edukasi/read/2011/02/05/03595563/Kebijakan.Beras.Tetap>.
- Metrotvnews.com. Juni 22, 2015. <http://ekonomi.metrotvnews.com/read/2015/06/11/403710/rawan-pangan-19-4-juta-penduduk-ri-alami-kelaparan>.
- OECD. (2013). Kebijakan-kebijakan Dalam Bidang Pertanian: Pemantauan dan Evaluasi 2013 Negara-Negara OECD dan Negara-Negara Berkembang (Indonesia).Juli 2, 2015.http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/agmon_2013_indonesia_idn.pdf
- Pangan.agroprima.com. 22 Mei, 2015. Http://pangan.agroprima.com/index.php?option=com_content&task=view&id=128&Itemid=33.
- Prastowo, Nugroho Joko, Tri Yanuarti, Yoni Depari. (2008). Pengaruh Distribusi Dalam Pembentukan Harga Komoditas dan Implikasinya Terhadap Inflasi. Working Paper WP/07/2008. Juli 9, 2015. <http://www.bi.go.id/id/publikasi/artikel-kertas-kerja/kertas-kerja/Documents/7ecb03a80f5748e5a557188ec3f47074WP200807.pdf>.
- Sucofindo.co.id. Agustus 14, 2015. <Http://www.sucofindo.co.id/berita-terkini/1766/bulog-deal-impor-beras-premium-100.000-ton-dari-thailand.html>.
- Tribunnews.com. Maret 12, 2015. <http://www.tribunnews.com/nasional/2014/02/01/harga-beras-lokal-lebih-mahal-daripada-beras-impor>.
- Viva.co.id. Agustus 12, 2015. <Http://bisnis.news.viva.co.id/news/read/572805-6-tahun-terakhir---bulog-sempat-tak-impor-beras>.