

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Gula ialah makanan yang berperan krusial pada struktural ekonomi negara. Gula dikategorikan selaku bahan makanan pokok dikarenakan berandil pada pencapaian keperluan energi rakyat. Dilihat dari alur asupan rakyat Indonesia, gula menjadi makanan pokok dengan urutan peringkat nomor tujuh setelahnya beras, telur, tahu, tempe, ayam, ikan kembung, dan bandeng (Inti & Rozci, 2024). Karena perannya sebagai bahan pangan penting, gula telah banyak digunakan di berbagai sektor, diantaranya yaitu sektor rumah tangga, sektor makanan dan minuman (*F&B*), dan juga sektor biofuel. Kemajuan terbarunya turut memperlihatkan meningkatnya pemakaian gula fungsional dan rekayasa hayati pada bidang farmasi dan kimia. Perkembangan tersebut telah meningkatkan ketergantungan berbagai sektor terhadap gula, membuat peran gula semakin penting dalam kehidupan masyarakat sehingga permintaannya terus meningkat dari waktu ke waktu (Al Azam *et al.*, 2024).

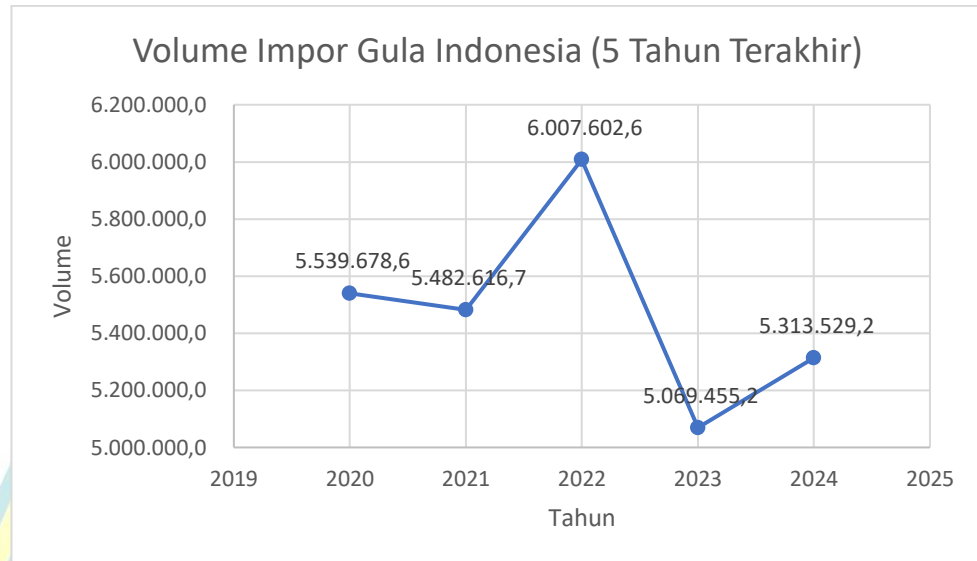
Seiring dengan bertumbuhnya total masyarakat di Indonesia, pemanfaatan akan gula juga cenderung meningkat sebab selain dimanfaatkan untuk konsumsi domestik, gula juga dimanfaatkan selaku bahan baku utamanya, terutama industri *F&B* (Damayanti *et al.*, 2025). Peningkatan total pengusaha menunjang pertumbuhan bidang *F&B*, terutama pada usaha kecil dan menengah, yang menyebabkan peningkatan pada permintaan gula (Dwipurwanti & Sasana, 2022). Walaupun kini tumbuhnya tren pemakaian bermacam pemanis lainnya selaku substitusi pemanis, semacam *High-Fructose Corn Syrup* (HFCS), stevia, dan sukralosa, kehadiran alternatif itu tidak seluruhnya menggantikannya peranan gula. Pemakaian pemanis itu kerap komplementer, bukan sepenuhnya menjadi pengganti gula (Liu *et al.*, 2022). Di Indonesia, situasi

ini diperparah oleh kompleksitas peraturan halal dan juga dominasi penggunaan gula pada F&B karena masih menjadikan gula selaku bahan utamanya (Johnson *et al.*, 2025). Oleh karena itu, meskipun tren substitusi gula mulai berkembang di Indonesia, pengaruhnya terhadap penurunan konsumsi gula nasional masih relatif terbatas.

Data yang didapatkan United States Department of Agriculture (USDA) memaparkan bahwasanya asupan gula Indonesia diperkirakan mencapai sekitar 7,6 juta ton pada tahun 2024. Hal ini akan menjadikan Indonesia sebagai konsumen gula terbesar keenam di dunia. Namun, kapasitas produksi domestik tidak cukup untuk memenuhi peningkatan permintaan ini. Pada waktu serupa, pembuatan gula sekedar 2,4 juta ton. Hal tersebut menciptakan kesenjangan antara permintaan dan penawaran akan gula. Akibatnya, Indonesia sangat bergantung pada impor gula untuk mengisi kesenjangan ini (Rachman & Zainuddin, 2026). Kesenjangan antara ketersediaan pasokan dengan tingginya kebutuhan gula domestik menjadi faktor utama yang mendorong Indonesia untuk terus melakukan impor gula.

Impor merupakan bagian dari perdagangan internasional yang memainkan peran penting dalam memenuhi permintaan domestik ketika produksi nasional tidak mampu memenuhi kebutuhan pasar. Selain itu, impor gula berkontribusi pada keamanan pasokan dan memastikan ketersediaan gula bagi masyarakat dengan harga yang relatif terjangkau (Sutanto & Muljaningsih, 2022). Dalam memenuhi kebutuhan tersebut, Indonesia mengimpor gula dari berbagai negara, dengan sebagian besar pasokan berasal dari Thailand, Brasil, dan Australia. Berlandaskan data resmi didapatkan Badan Pusat Statistik (BPS), volume impor gula di Indonesia telah berfluktuasi lima tahun terakhir. Diakibatkan dikarenakan adanya dampak dari kebijakan impor, fluktuasi nilai gula global, dan ketidakseimbangan pasokan gula domestik. Meskipun begitu, impor gula tetap relatif tinggi, dengan tingkat pertumbuhan tahunan rata-rata sekitar 6,65%. Hal ini menggambarkan ketergantungan Indonesia yang

besar dan kuat terhadap pasokan gula yang berasal luar bangsa (Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2025).

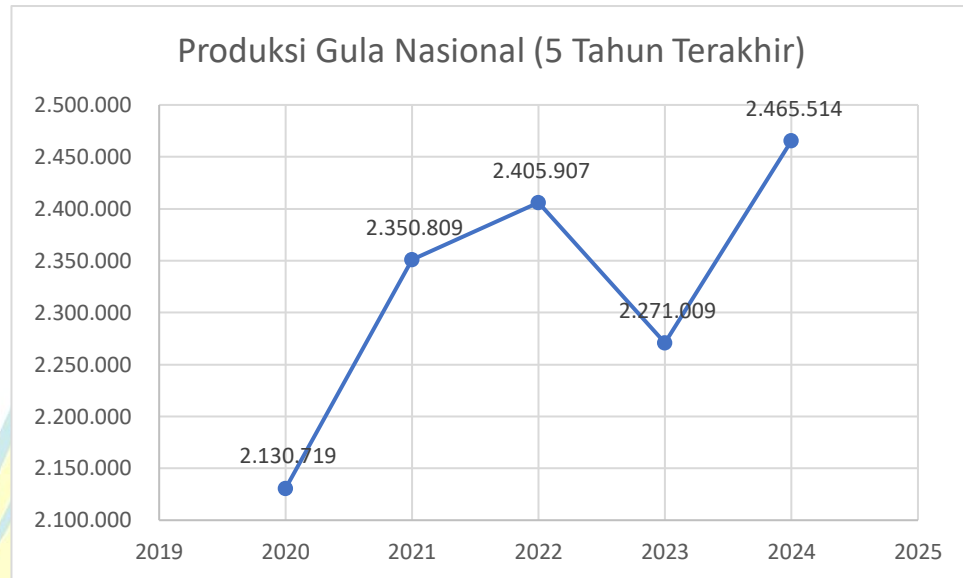


Gambar 1.1 Volume Impor Gula Indonesia Tahun 2020-2024

Sumber: Badan Pusat Statistik (2025)

Indonesia sudah mengimpor gula dari 1967, dan 1980-an Indonesia sudah tidaklah bisa untuk mencapai kerpeluan gula domestiknya sendiri. Situasi itu dikarenakan bisnis gula nasional hingga saat ini kerap menghadapi bermacam persoalan. Masalah-masalah ini muncul baik di dalam subsistem pertanian atau *on farm* ataupun di luar subsistem atau *off farm*. Subsistem *on farm*, kendalanya berketerkaitan minimnya produktivitasnya tebu dan terbatas lahananya. Meskipun luas lahan tebu nasional menunjukkan tren meningkat dari 440 ribu hektare 2016 jadi 520 ribu hektare 2024 dan diperkirakan terus bertambah pada 2025, peningkatan tersebut belum diikuti oleh peningkatan produktivitas yang signifikan. Hal ini dibuktikan oleh dinamika pertumbuhan produktivitas tebu yang terus berfluktuasi, seperti yang terlihat pada perkembangan produksi gula domestik, yang meskipun produksi meningkat sebesar 0,27 juta ton, yakni 2,13 juta ton pada 2020 jadi 2,40 juta ton 2022, produksi gula kemudian turun jadi 2,27 juta ton di tahun selanjutnya dan kemudian meningkat jadi 2,47 juta ton di 2024. Berartikan bahwa pertumbuhan produksi masih tidak

stabil dan tidak mencerminkan pembangunan berkelanjutan dan peningkatan produktivitas (Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2025).



Gambar 1.2 Produksi Gula Nasional Tahun 2020-2024

Sumber: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian (2025)

Selain masalah pada subsistem *on farm*, masalah juga muncul pada subsistem *off farm*. Segi *off farm*, pemakaian teknologi pabrik gula yang tergolong tua menyebabkan dana pembuatannya naik dan mutu gula jadi tidaklah optimal. Di samping itu, sebagian besar pabrik gula belum mengembangkan diversifikasi produk turunan tebu, seperti etanol dan produk sejenis lainnya. Berbagai masalah yang terjadi baik di subsistem *on farm* maupun subsistem *off farm* mengakibatkan rendahnya produksi gula domestik, yang belum mampu memenuhi pertumbuhan pesat konsumsi masyarakat serta industri (Amaliya et al., 2025). Data Kementerian Pertanian (2025) memperlihatkan bahwasanya selama lima tahun terakhirnya, rerata pembuatan gula domestik adalah 2,32 juta ton, dan rerata pemakaian domestik pada periode yang sama adalah 7,43 juta ton. Situasi ini mengakibatkannya defisit gula rerata 5,11 juta ton, bertingkat swasembada 31%. Rasio ini masih jauh di bawah 100%, yang menunjukkan

bahwa produksi didalam bangsa saja tidak bisa nencapai seluruh keperluan dalam negeri hingga kekurangannya itu perlu dipenuhi melalui impor (Badan Ketahanan Pangan, 2022).

Tabel 1.1 Perkembangan Produksi, Konsumsi, Defisit, dan Rasio Swasembada Gula di Indonesia Tahun 2020–2024

Tahun	Produksi	Konsumsi	Defisit	Rasio Swasembada (%)
2020	2.130.719	6.850.000	4.719.281	31,1%
2021	2.350.809	7.445.000	5.094.191	31,6%
2022	2.405.907	7.600.000	5.194.093	31,7%
2023	2.271.009	7.800.000	5.528.991	29,1%
2024	2.465.514	7.500.000	5.034.486	32,9%
Rata-rata	2.324.792	7.439.000	5.114.208	31%

Sumber: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian (2025) dan USDA (2025)

Selain karena rendahnya produksi gula domestik, adanya pertumbuhan penduduk di suatu negara juga dapat meningkatkan permintaan akan gula pasir. Sebagai negara dengan populasi besar, Indonesia terus mengalami pertumbuhan penduduk setiap tahunnya. Pertumbuhan penduduk ini secara tidak langsung memengaruhi berbagai aktivitas ekonomi dan meningkatkan kebutuhan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup. Maka dari itu, makin besarnya tumbuh rakyatnya, kian besar juga permintaan akan keperluan yang harus dipenuhi, termasuk permintaan akan gula. Menurut data yang diperoleh dari Worldometers, populasi Indonesia pada tahun 2020 sekitar 274,8 juta jiwa dan meningkat menjadi sekitar 278,8 juta jiwa di 2022. Selanjutnya, populasi diasumsikan menaik menjadi sekitar 281,2 juta jiwa di tahun 2023 dan kembali meningkat menjadi sekitar 283,5 juta jiwa di tahun 2024. Pertumbuhan penduduk ini secara langsung memengaruhi meningkatnya kebutuhan masyarakat dari waktu ke waktu, sehingga semakin

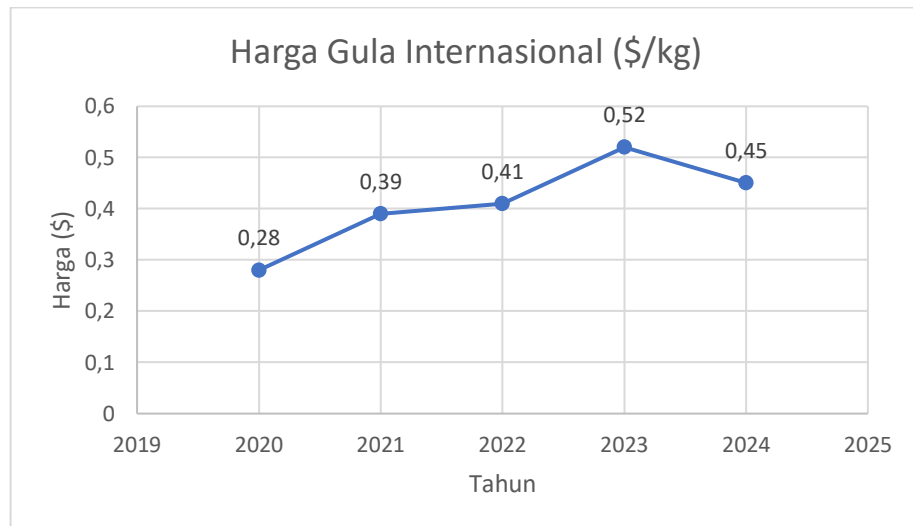
meningkatnya populasi penduduk, semakin tinggi pula kebutuhan yang harus dipenuhi (Sutanto & Muljaningsih, 2022).



Gambar 1.3 Jumlah Penduduk Indonesia Tahun 2020-2024

Sumber: Worldometer (2026)

Selainnya penghasilan domestiknya dan total rakyat, pertumbuhan impor gula Indonesia turut didampakan aspek eksternalnya, termasuk nilai global. Nilai global atau harga impor adalah harga ditetapkan oleh pasar global untuk aktivitas perdagangan dan disepakati oleh negara-negara di seluruh dunia (Khairunisa, 2022). Perdagangan internasional dipengaruhi oleh perbedaan harga antar negara. Teori permintaan menjelaskan bahwa permintaan cenderung meningkat ketika harga turun. Oleh karena itu, permintaan impor suatu negara umumnya meningkat ketika negara lain dapat menawarkannya dengan harga di bawah biaya produksi domestik (Anggraeni et al., 2024). Dengan demikian, perubahan harga di pasar internasional dapat memengaruhi permintaan suatu komoditas. Dilihat jelas tahun 2022–2023, saat naiknya nilai gula global menjadi US\$0,52 pada tahun 2023 diikuti oleh penurunan impor gula Indonesia dari 6 juta ton tahun 2022 jadi 5,06 juta ton di 2023 (Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2025). Memperlihatkan bahwasanya peralihan nilai di pasar internasional turut memengaruhi perkembangan impor gula di Indonesia.



Gambar 1.4 Rata-Rata Harga Gula Internasional Tahun 2020-2024

Sumber: World Bank (2026)

Penjelasan menunjukkan bahwa impor gula Indonesia didorong bermacam aspeknya, seperti pertumbuhan penduduk dan fluktuasi harga gula di pasar internasional. Beberapa studi sebelumnya telah mempertimbangkan faktor-faktor ini dalam konteks impor gula Indonesia. Berbagai penelitian terdahulu telah mengkaji faktor-faktor tersebut pada pengimporan gula di Indonesia. Riset dilaksanakan Sakila Eta Agustin, Sugiyanta, dan Rusmini (2021) menunjukkan bahwasanya nilai gula global berdampak signifikan pada impor gulanya. Sementara itu, penelitian yang dilakukan oleh Rizal Ardian Sutanto dan Sri Muljaningsih (2022) memperlihatkan bahwasanya hasil gula domestik tidaklah memberikan dampak signifikan pada pengimporan gula Indonesia, sementara variabel jumlah penduduk terbukti dampak berpositif dan signifikan. Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Sania Ain Aulia (2024) menunjukkan bahwasanya hasil gula nasional mempunyai dampak bernegatif dan signifikan pada pengimporan gula Indonesia, sementara total rakyat menunjukkan pengaruh berpositif dan signifikan.

Berdasarkan pemaparan riset, bahwasanya hasil penelitian sebelumnya menyajikan kesimpulan yang saling bertentangan terutama

pada variabel produksi gula domestik yang menjadi variabel dengan perbedaan temuan paling banyak. Satu studi memperlihatkan bahwasanya hasil gula domestik tidak mempunyai dampak bersignifikan pada pengimporan gulanya, sementara studi lain menunjukkan dampak negatif yang signifikan. Sementara itu, jumlah penduduk memperlihatkan capaian konsisten, khususnya dampak berpositif yang bersignifikan terhadap impor gula, sehingga menjadikannya penjelasan yang relatif lebih kuat untuk perubahan impor gula. Nilai gula global juga menunjukkan dampak yang bersignifikan pada pengimporan gula. Namun, kajian yang secara khusus menguji variabel ini bersama variabel produksi gula domestik dan jumlah penduduk secara simultan masih terbatas. Dengan demikian, *research gap* riset ini pada tidak adanya kesimpulan yang konsisten mengenai pengaruh produksi gula domestik, serta perlunya pengujian yang lebih terpadu terhadap ketiga variabel tersebut dalam menjelaskan impor gula di Indonesia.

Selain adanya *research gap*, terdapat pula *empirical gap* yang terlihat dari kondisi nyata industri gula di Indonesia. Meskipun pemerintah terus berupaya untuk mewujudkan swasembada gula dengan meningkatkan produktivitas tebu dan melakukan perluasan lahan, Indonesia tetap sangat bergantung pada impor gula. Data menunjukkan bahwa produksi gula domestik meskipun cenderung berfluktuasi namun masih belum mampu memenuhi seluruh kebutuhan gula nasional. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh meningkatnya total rakyat serta berkembangnya bidang menyebabkan permintaan gula semakin tinggi (Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2025). Di sisi lain, perubahan harga gula di pasar internasional juga berpotensi memengaruhi keputusan impor Indonesia, mengingat Indonesia masih termasuk bangsa pengimpor gula tertinggi di global (Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian, 2025). Oleh karena itu, keterkaitan antara hasil gula domestik, total rakyat, nilai gula global, dan pengimporan gula masih perlu dikaji melalui penelitian lebih lanjut.

Akibat kondisi dijabarkan, penting guna melakukan riset ini guna menguji dampak produksi gula domestik, jumlah penduduk, dan harga gula internasional pada pengimporan gula di Indonesia agar dapat mendapatkan data empiris berkomprehensif. Dengan pertimbangan tersebut, riset dilaksanakan berjudul **“PENGARUH PRODUKSI GULA DOMESTIK, JUMLAH PENDUDUK, DAN HARGA GULA INTERNASIONAL TERHADAP IMPOR GULA DI INDONESIA.”**

1.2 Pertanyaan Penelitian

Berlandaskan penjelasan dijabarkan, persoalan riset ini ialah:

1. Apakah terdapat pengaruh antara produksi gula domestik pada impor gula di Indonesia?
2. Apakah terdapat pengaruh antara jumlah penduduk pada impor gula di Indonesia?
3. Apakah terdapat pengaruh antara harga gula internasional pada impor gula di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Berlandaskan persoalan riset itu, target riset ini dapat diuraikan ialah:

1. Mengkaji dampak produksi gula domestik pada impor gula di Indonesia
2. Mengkaji dampak jumlah penduduk pada impor gula di Indonesia
3. Mengkaji dampak harga gula internasional pada impor gula di Indonesia

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan mempertimbangkan latar belakang, pertanyaan penelitian, dan tujuan riset, penulis bermaksud studi ini akan berguna bermacam pihaknya. Pemanfaatan yang dimaksudkan temuan studi ini ialah:

1. Manfaat Teoritis

Riset ini dimaksudkan bisa berkontribusi memajukan pengetahuan ilmiah, terutama di bidang ekonomi dan perdagangan gula. Riset ini juga bisa jadi acuan guna penulis masa depan mempelajari aspek mempengaruhi impor gula di Indonesia dengan menggunakan variabel dan periode studi berlainan.

2. Manfaat Praktis

A. Bagi Pemerintah

Diharapkan riset ini dipakai selaku pemikiran pada merumuskan kebijakan terkait produksi gula domestik, pengendalian impor, serta stabilisasi harga gula guna menjaga ketahanan pangan nasional.

B. Bagi Pelaku Industri

Penelitian ini menguraikan faktor-faktor yang memengaruhi impor gula sehingga diharapkan dapat berfungsi sebagai informasi dasar untuk pengambilan keputusan usaha.

C. Bagi Akademisi dan Peneliti Selanjutnya

Riset ini dimaksudka bisa menyajikan wawasan dan rujukan empiris untuk penelitian ke depan mengenai pengimporan gula di Indonesia.