



BerAKHLAK **# bangga**
Berorientasi Pelayanan Akuntabel Kompeten
Harmonis Loyal Adaptif Kolaboratif **melayani**
bangsa

LAPORAN KEMAJUAN DAN CAPAIAN KEGIATAN ANALIS KEBIJAKAN

PROSPEK PENGEMBANGAN INDUSTRI GULA NASIONAL

Tim Kajian dan Analisis Kebijakan:

Julia Forcina Sinuraya

Lidya Rahma Shaffitri

Sri Suharyono

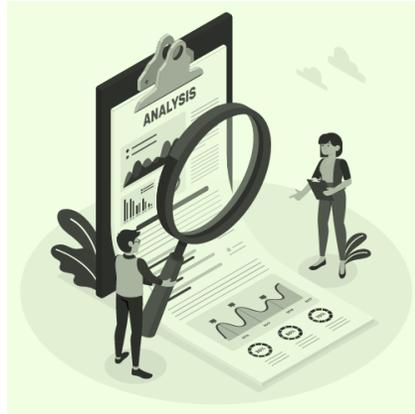
Esty Asriyana Suryana

Hari Hermawan

PUSAT SOSIAL EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERTANIAN
SEKRETARIAT JENDERAL
KEMENTERIAN PERTANIAN



OUTLINE



- I. PENDAHULUAN (Latar belakang, Tujuan, Metode)**
- II. HASIL TEMUAN SEMENTARA**
- III. KESIMPULAN SEMENTARA**
- IV. REKOMENDASI SEMENTARA/ISU KEBIJAKAN**
- V. RENCANA TINDAK LANJUT**

I. PENDAHULUAN



LATAR BELAKANG

Gula merupakan barang kebutuhan pokok (tercantum dalam **Perpres Nomor 71 Tahun 2015 jo. 59 Tahun 2020**) dan salah satu komoditas strategis nasional

Produksi gula belum dapat memenuhi kebutuhan gula nasional

Program ekstensifikasi terkendala lahan

Program intensifikasi gula (rawat ratoon dan bongkar ratoon) belum berdampak

Program revitalisasi PG masih belum mampu mendorong produksi gula nasional



FOKUS KAJIAN

Upaya peningkatan produksi tebu dalam rangka mendukung kebijakan Swasembada Gula Konsumsi tahun 2024/2025, khususnya penyediaan Gula Kristal Putih (GKP)



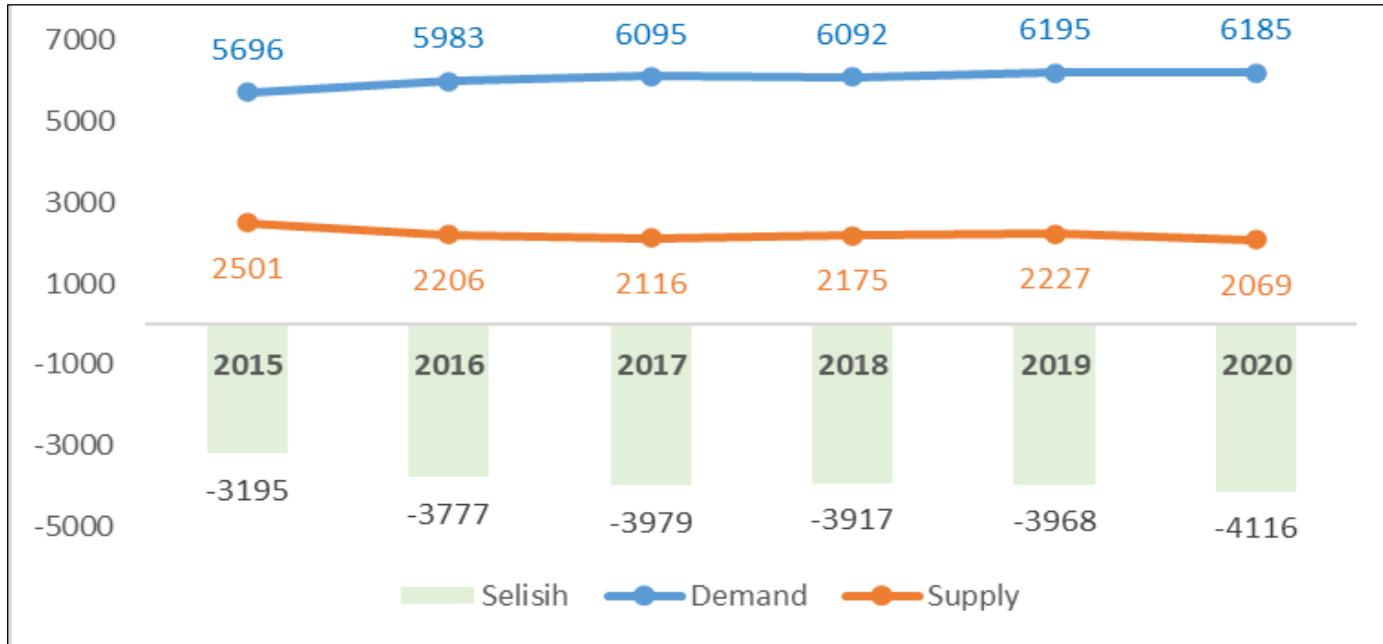
TUJUAN

Tujuan umum:
memahami dinamika produksi dan konsumsi gula nasional

Tujuan khusus:

1. mengidentifikasi kinerja industri gula nasional
2. mengidentifikasi kebijakan dan permasalahan yang terjadi pada industri gula nasional
3. mengetahui prospek dan strategi pengembangan industri gula nasional
4. merumuskan alternatif kebijakan yang mendukung pengembangan industri gula nasional

Permintaan dan Penawaran Gula Nasional (000 ton) 2015-2020



Sumber: Ghani, 2020 (diolah dari data hal 122)

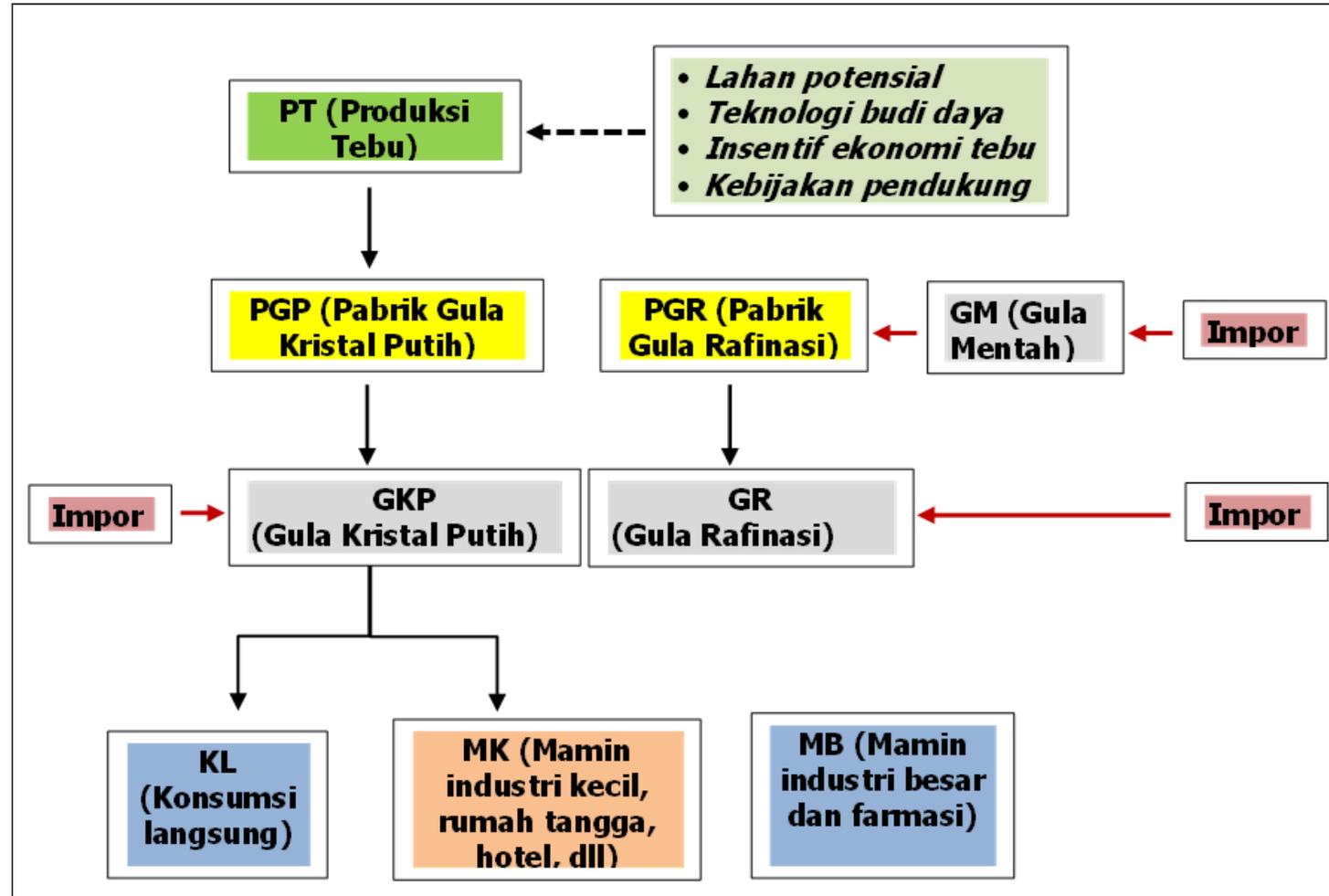
Permintaan = konsumsi gula domestik (Industri makanan/minuman dan rumah tangga)

Penawaran = produksi GKP bahan baku tebu dari PG BUMN dan PG Swasta

Berita CBNC Indonesia (1 Maret 2023)
Dirjen Industri Agro Kemenperin menyatakan bahwa kebutuhan gula nasional tahun 2023 baik untuk konsumsi maupun industri diperkirakan mencapai 7 juta ton, sementara produksi sekitar 2 juta ton.



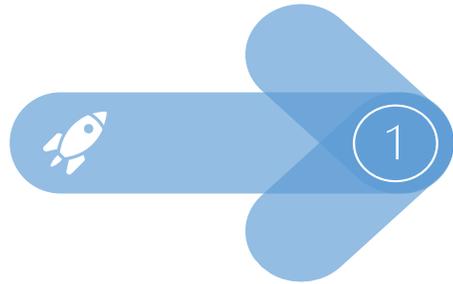
KERANGKA PEMIKIRAN



Sumber: Sawit 2010 (dimodifikasi)

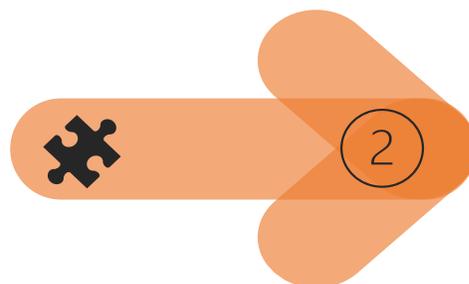
Gambar 1. Pola Produksi, Perdagangan, dan Konsumsi Gula di Indonesia

Metodologi (lanjutan)



Ruang Lingkup

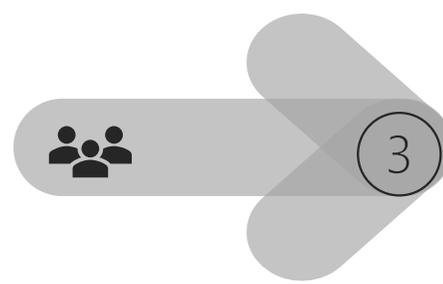
Komoditas yang dianalisis fokus kepada gula konsumsi yaitu gula yang dikonsumsi oleh rumah tangga, horeka (hotel, restoran, dan katering), serta IKM (industri kecil menengah)



Lokasi Kajian dan Responden

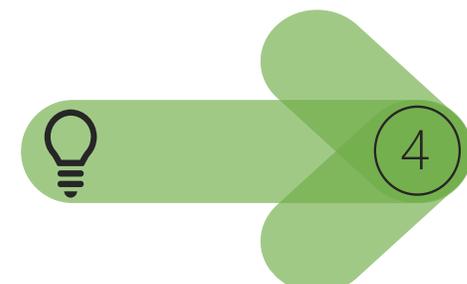
Lokasi kajian:
Kabupaten Malang,
Provinsi Jawa Timur

Responden:
Ditjenbun, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan, Asosiasi Gula Indonesia, APTRI, PG, P3GI, KUD, dan petani tebu



Jenis dan Sumber Data

Jenis data:
Data primer dan sekunder
Sumber data:
Data primer → in depth interview dan FGD dengan stakeholder terkait
Data sekunder → BPS, FAOSTAT, dan Instansi lingkup pertanian (pusat/provinsi/kabupaten/kota), dan instansi terkait pertanian lainnya yang relevan, serta jurnal (nasional/internasional)



Metode Analisis

- Tabulasi dan SWOT
- Penentuan skala kuadran dilakukan dengan pembobotan pada setiap variabel dan skoring dengan subjektivitas tim mempertimbangkan temuan dan hasil analisis tabulasi dinamika dan kinerja gula nasional.



II. HASIL TEMUAN SEMENTARA

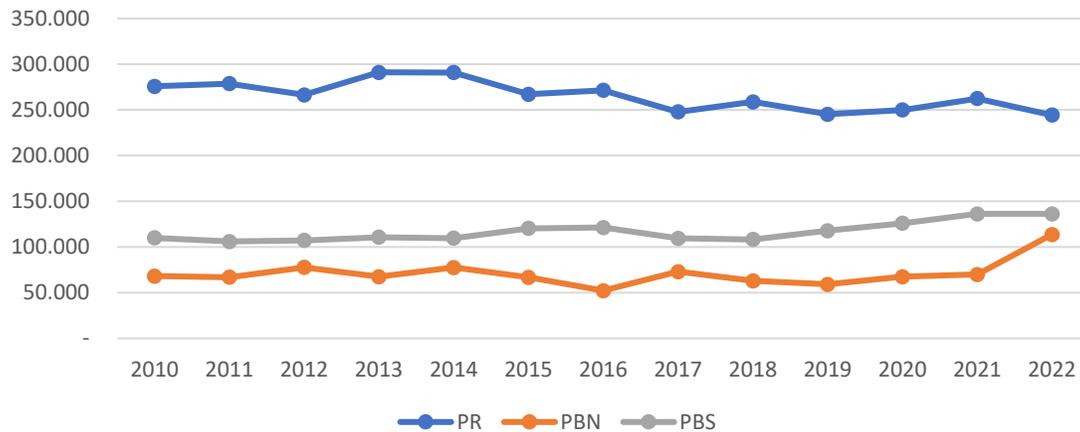
Koordinasi dan Diskusi terkait Prospek Pengembangan Industri Tebu dengan stakeholder terkait :

- Ditjen Perkebunan - Subdit Tebu, Direktorat Tanaman Semusim dan Rempah
- NFA/Bapanas - Rapat koordinasi pembahasan dampak penyesuaian HAP gula konsumsi terhadap inflasi
- Kementerian Perdagangan
- Kementerian Perindustrian
- Asosiasi Gula Indonesia
- Dinas Perkebunan Prov. Jawa Timur
- Dinas Pertanian Tanaman Pangan, Hortikultura, dan Perkebunan
- Asosiasi Petani Tebu Rakyat
- PT. PG Rajawali I
- P3GI - Pusat Penelitian Perkebunan Gula Indonesia
- KUD Karang Ploso dan KUD Bululawang Kab. Malang
- Petani Tebu



Tujuan 1.
Kinerja Industri Gula Nasional

Luas Areal Lahan Tebu Menurut Status Penguasaan Lahan Tahun 2010 - 2022

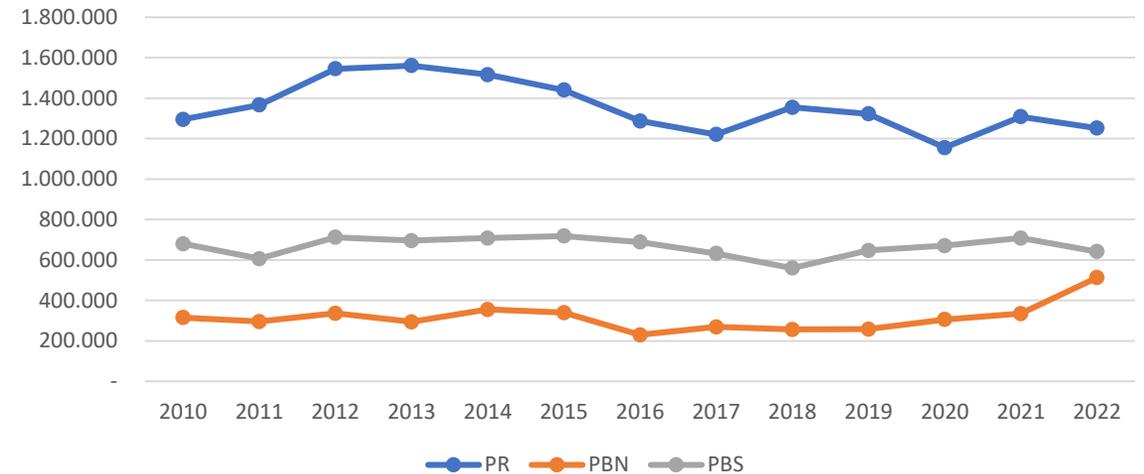


- a. Rata – rata luas lahan PR = 265.411,38 ha
- b. Rata – rata luas lahan PBN = 70.988,77 ha
- c. Rata – rata luas lahan PBS = 116.862,31 ha

Pada tahun 2022, luas areal milik PR mengalami penurunan yaitu sebesar 6,9%. Berbeda dengan PBN yang mengalami peningkatan luas lahan yang cukup tajam (62,43%) jika dibandingkan dengan peningkatan luas lahan milik PBS (0,07%)

Sumber: Statistik Perkebunan 2022-2023

Produksi Tebu Menurut Status Penguasaan Lahan Tahun 2010 - 2022

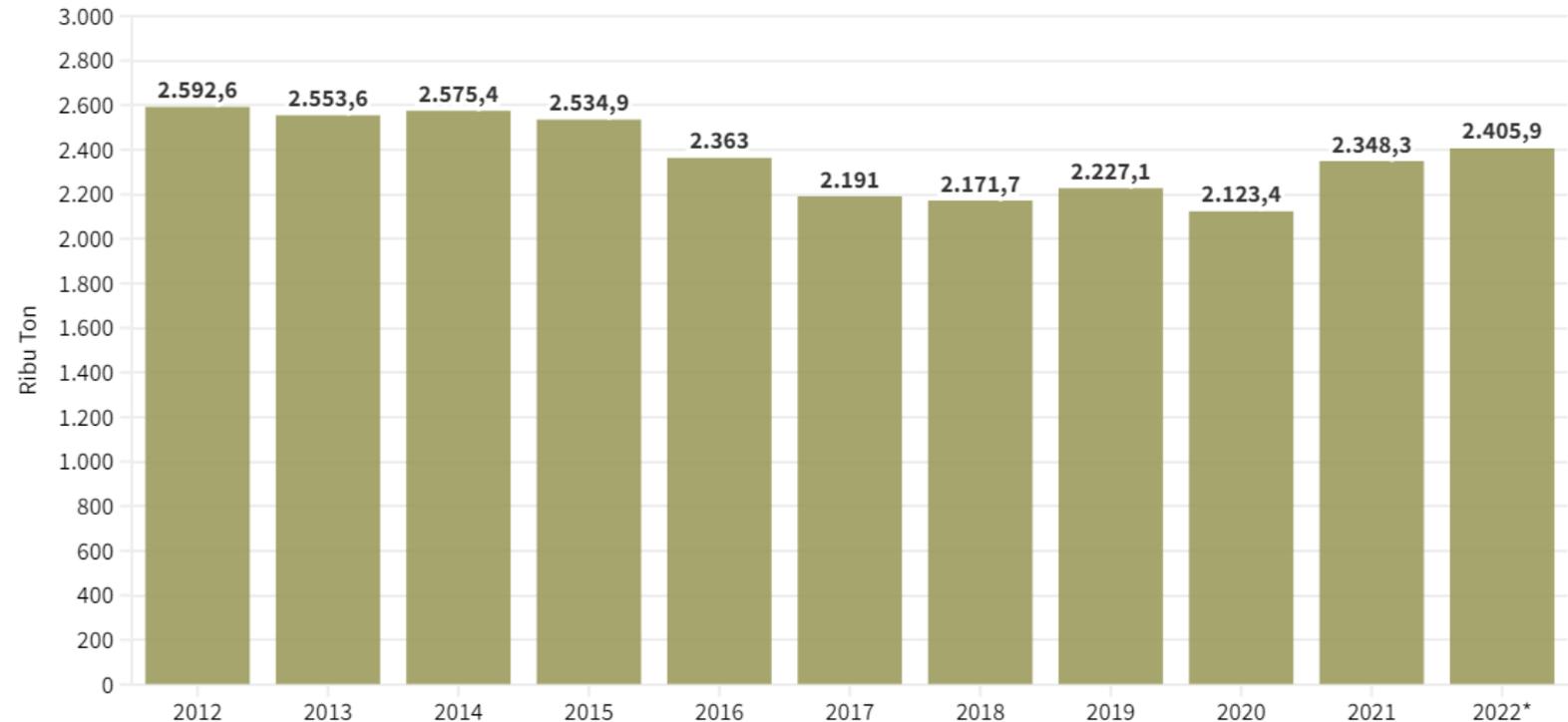


- a. Rata – rata produksi lahan PR = 1,355,724.85 ton
- b. Rata – rata produksi lahan PBN = 315,424.77 ton
- c. Rata – rata produksi lahan PBS = 666,666.23 ton

Di tahun 2022, produksi tebu pada lahan PR mengalami penurunan sebesar 4,31%. Penurunan produksi juga terlihat pada lahan milik PBS yaitu sebesar 9,48%. Di tahun yang sama, produksi pada lahan PBN justru mengalami peningkatan sebesar 53,39%

- a. Luas areal tebu selama sepuluh tahun terakhir (2010-2020) cenderung menurun rata-rata - 0,4% per tahun.
- b. Luas perkebunan tebu di Indonesia Tahun 2022 mencapai 488.900 hektare (ha).
- c. Secara rinci, tahun 2022 luas areal tebu yang berskala besar mencapai 249.800 ha. Sementara, perkebunan tebu yang dikelola rakyat tercatat seluas 239.100 ha

Produksi Tebu di Indonesia
(2012-2022*)



Sumber: Badan Pusat Statistik
) Data Sementara

Pemerintah mencanangkan swasembada gula nasional baik untuk konsumsi dan industri, juga program Bioetanol dari tebu untuk ketahanan energi. Bioetanol tebu diharapkan dapat memperkuat ketahanan energi Indonesia, sekaligus meningkatkan motivasi petani dan pabrik gula sehingga dapat meningkatkan kuantitas dan kualitas tebu yang dihasilkan.

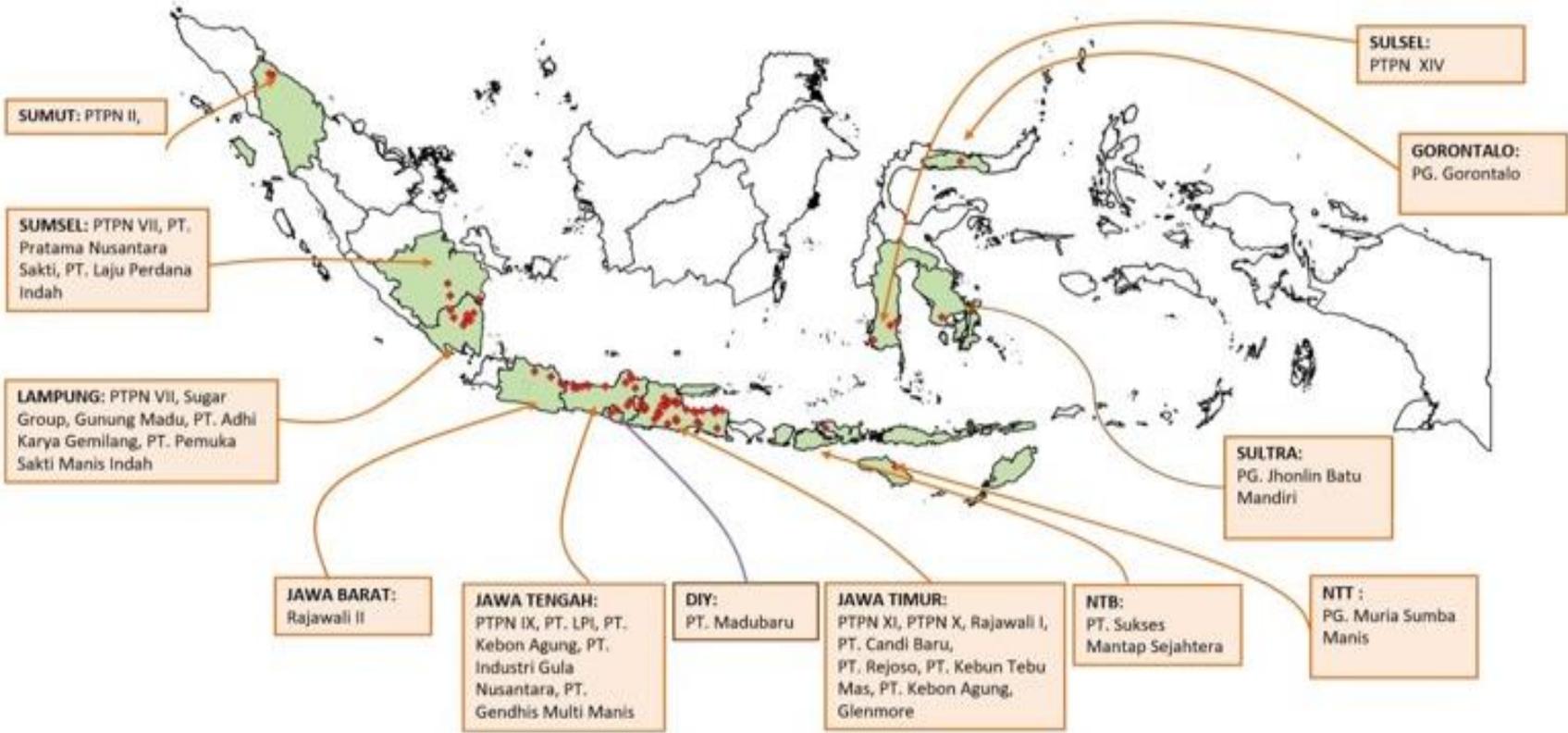
10 PROVINSI SENTRA TEBU 2021



Terdapat **58 Pabrik Gula (PG)** yang aktif Tahun 2021, terdiri dari **39 Perusahaan Negara** dan **19 Perusahaan Swasta** yang tersebar di **12 provinsi**

Sumber: Ditjenbun, 2021

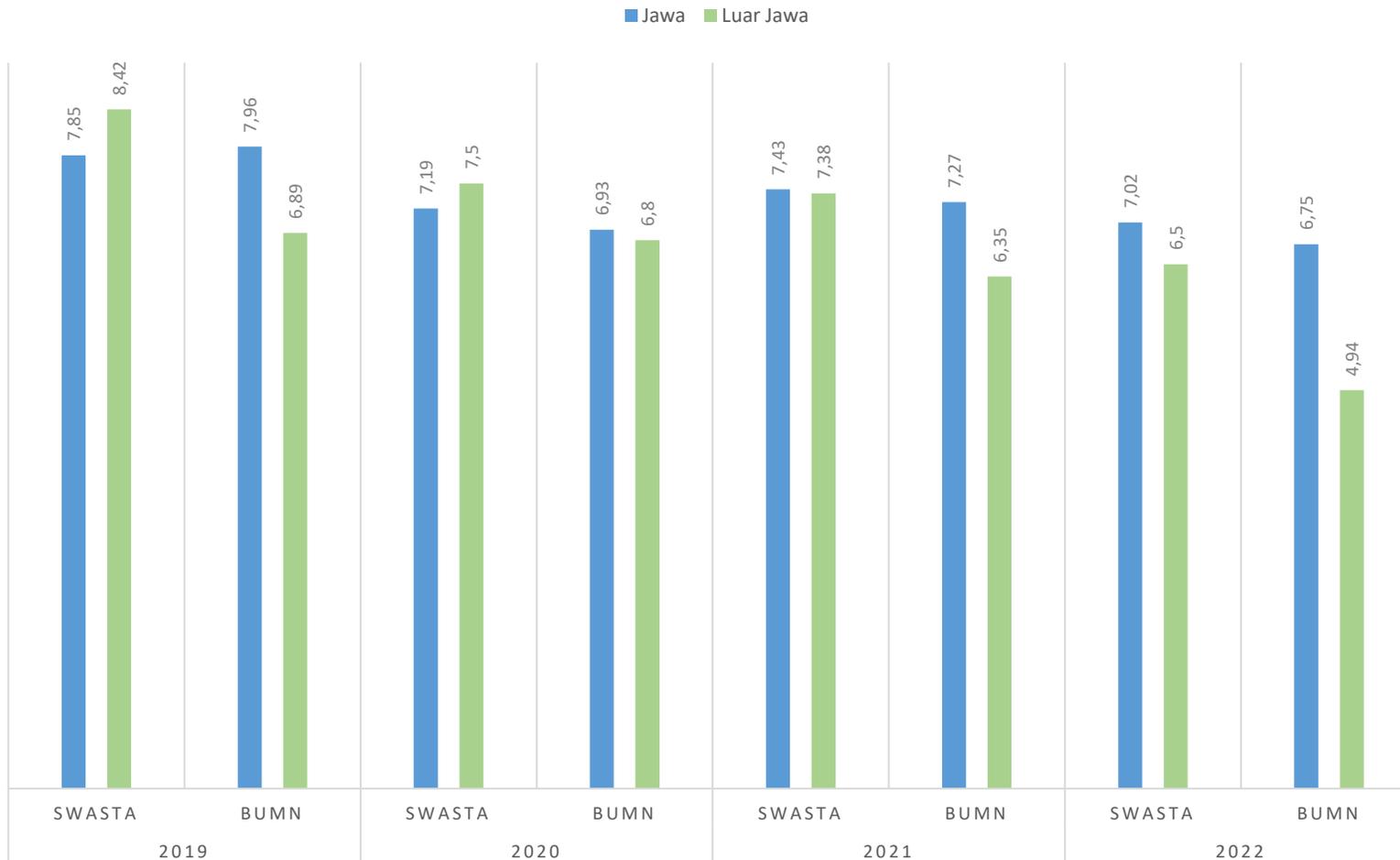
Major Sugar Factories of Indonesia, 2020



Sejak tahun 2020, belum ada penambahan jumlah PG di Indonesia (AGI, 2023).

Source: Ministry of Agriculture, 2020

PERBANDINGAN RENDEMEN GULA PADA PABRIK GULA DI JAWA DAN LUAR PULAU JAWA TAHUN 2019 - 2023



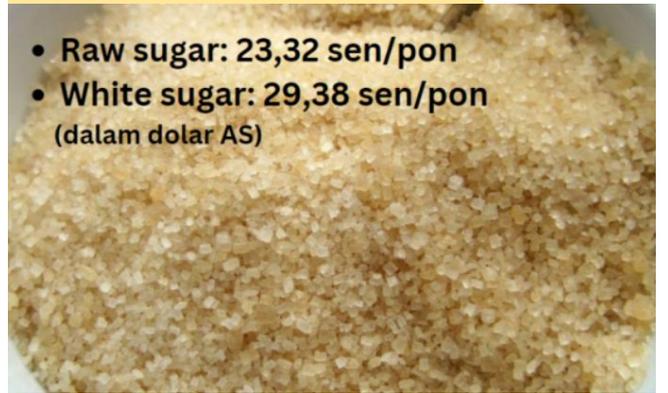
- Rata – rata rendemen PG swasta di Pulau Jawa adalah 7,37%
- Rata – rata rendemen PG BUMN di Pulau Jawa adalah 7,27%
- Rata – rata rendemen PG swasta di luar Jawa adalah 7,45%
- Rata –rata rendemen PG BUMN di luar Jawa adalah 6,24%

Secara umum, rendemen PG swasta lebih tinggi dari PG BUMN yang berlokasi baik di Pulau Jawa maupun Luar Pulau Jawa

Kondisi Pasar Gula Dunia

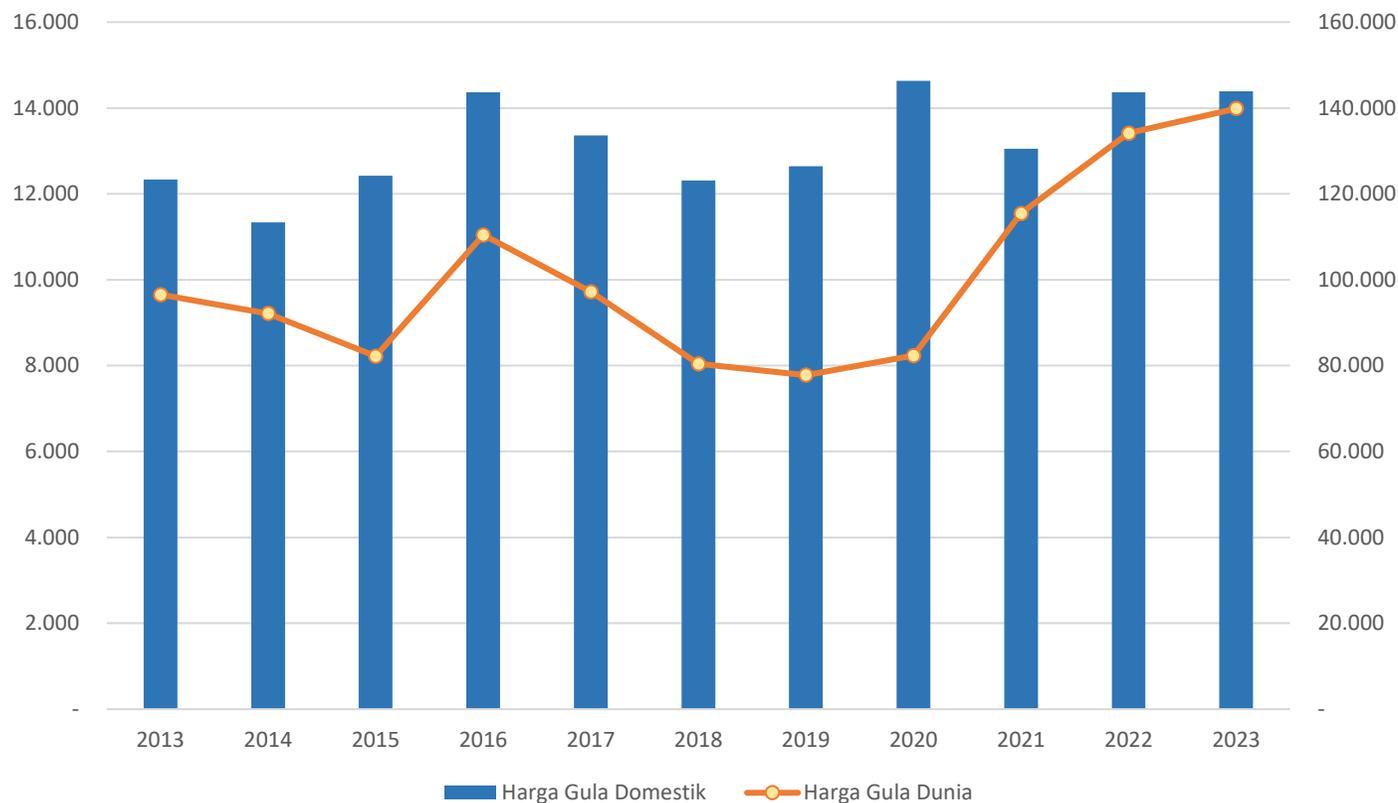


Harga Per Juli 2023



- Berdasarkan data Bank Dunia, pada Mei 2023 rata-rata harga gula global (raw sugar) mencapai USD 0,56 per kilogram (kg) (Rp8.389/kg).
- Harga tersebut naik 5,6% dibanding April 2023 (*month-on-month*), melonjak 30,2% dibanding Mei 2022 (*year-on-year*).
- Harga gula global melonjak karena sejumlah faktor, salah satunya kecemasan akan peristiwa El Nino, dan pasar khawatir terhadap persediaan gula dunia yang diperkirakan turun pada musim 2022/2023 disebabkan produksi gula di India, China, Thailand, dan sejumlah negara di Uni Eropa turun.

Perbandingan Rata - Rata Harga GKP Bulanan Domestik dan Dunia Periode 2013 - 2023



- a. Rata – rata harga gula dunia mengalami peningkatan sejak tahun 2020 sampai tahun 2023
- b. Pertumbuhan harga gula dunia pada tahun 2020 – 2023 sebesar 16,63%
- c. Pertumbuhan harga gula domestik pada tahun 2020 – 2023 sebesar 3,80%



1. Kementerian Pertanian terus melakukan upaya peningkatan produksi gula konsumsi melalui pola ekstensifikasi maupun intensifikasi
2. Untuk mengejar kebutuhan gula konsumsi nasional, Ditjenbun sudah menyiapkan lima strategi, yaitu (1) identifikasi kesesuaian lahan baru untuk tebu, (2) pemanfaatan lahan HGU yang terlantar, (3) revitalisasi pabrik gula, (4) investasi pabrik gula baru, dan (5) perbaikan pola kemitraan antara pabrik gula dengan petani tebu.
3. Selain penanaman, pendekatan intensifikasi dilakukan melalui bongkar ratoon seluas 75 ribu ha dan rawat ratoon seluas 125 ribu ha.

4. Berdasarkan data hasil Taksasi Awal Tahun 2023 target produksi gula tahun 2023 adalah sebesar 2,74 juta ton. Apabila target produksi sebesar 95% dari angka taksasi, estimasi produksi gula sebesar 2,6 juta ton.
5. Pada tahun 2023 ini jumlah pabrik gula yang aktif adalah sebanyak 59 pabrik gula dari 24 perusahaan gula yang ada di Indonesia

Tujuan 2.

**Kebijakan dan Permasalahan yang Terjadi pada
Industri Gula Nasional**

Regulasi Industri Gula Tebu

- a. Undang-Undang No. 39 tahun 2014 tentang Perkebunan
- b. Undang-Undang No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- c. Peraturan Pemerintah No. 26 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pertanian
- d. Peraturan Menteri Pertanian No. 53 tahun 2015 tentang Pedoman Budidaya Tebu Giling yang Baik
- e. Peraturan Menteri Pertanian No. 68 tahun 2013 tentang Pemberlakuan Standar Nasional Indonesia Gula Kristal Putih Secara Wajib
- f. Peraturan Menteri Perdagangan No. 1 tahun 2019 tentang Perdagangan Gula Kristal Rafinasi
- g. Peraturan Menteri Perdagangan No. 7 tahun 2020 tentang Harga Acuan Pembelian di Tingkat Petani dan Harga Acuan Penjualan di Tingkat Konsumen
- h. Peraturan Menteri Perindustrian No. 3 tahun 2021 tentang Jaminan Ketersediaan Bahan Baku Industri Gula Dalam Rangka Pemenuhan Kebutuhan Gula Nasional
- i. Surat Edaran Direktur Jenderal Perkebunan No. 593/TI.050/E/7/2019 tanggal 19 Juli 2019 perihal Penerapan Sistem Pembelian Tebu (SPT)
- j. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2023 tentang Percepatan Swasembada Gula Nasional dan Penyediaan Bioetanol Sebagai Bahan Bakar Nabati (Biofuel)



SALINAN

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

PERATURAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 40 TAHUN 2023

TENTANG

PERCEPATAN SWASEMBADA GULA NASIONAL DAN PENYEDIAAN
BIOETANOL SEBAGAI BAHAN BAKAR NABATI (*BIOFUEL*)

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang :
- a. bahwa dalam rangka mewujudkan swasembada gula nasional guna menjamin ketahanan pangan nasional, menjamin ketersediaan bahan baku dan bahan penolong industri, serta mendorong perbaikan kesejahteraan petani tebu, perlu dilakukan upaya percepatan swasembada gula nasional;
 - b. bahwa dalam rangka mewujudkan ketahanan energi dan pelaksanaan energi bersih melalui penggunaan bahan bakar nabati (*biofuel*), perlu meningkatkan produksi bioetanol yang berasal dari produksi tebu;
 - c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Percepatan Swasembada Gula Nasional dan Penyediaan Bioetanol Sebagai Bahan Bakar Nabati (*Biofuel*);

Mengingat: . . .

Prognosa Gula Konsumsi Nasional Januari-Desember 2023

(Ton)

Bulan	Perkiraan Ketersediaan			Total Kebutuhan	Perkiraan Neraca Bulanan (Ketersediaan - Kebutuhan)	Perkiraan Neraca Kumulatif (Surplus/ Defisit)
	Perkiraan Produksi GKP dari Tebu DN	Rencana Impor Setara GKP	Total Ketersediaan			
1	2	3	4=2+3	5	6=4-5	7=stok awal+ 6
Stok Awal 2023						1,110,517
Jan-23	825		825	287,068	(286,243)	824,274
Feb-23	8,556	28,500	37,056	259,287	(222,231)	602,043
Mar-23	21,219	73,250	94,469	291,420	(196,951)	405,092
Apr-23	100,450	1,350	101,800	291,466	(189,666)	215,426
Mei-23	170,450	173,950	344,400	289,938	54,462	269,888
Jun-23	471,745		471,745	277,807	193,938	463,825
Jul-23	545,173		545,173	287,346	257,827	721,653
Aug-23	560,436		560,436	287,068	273,368	995,020
Sep-23	494,529		494,529	277,807	216,722	1,211,742
Oct-23	264,764	311,000	575,764	287,068	288,696	1,500,438
Nov-23	92,512	175,000	267,512	277,807	(10,295)	1,490,143
Dec-23	10,070	227,950	238,020	287,438	(49,418)	1,440,726
Jan - Des 23	2,740,730	991,000	3,731,730	3,401,521	330,209	1,440,726

Pemerintah Tetapkan Harga Acuan Gula

Badan Pangan Nasional telah menentukan harga acuan gula konsumsi. Di sisi lain, ada problem yang dihadapi petani, seperti praktik ijon gula.

JAKARTA, KOMPAS — Badan Pangan Nasional telah menentukan harga pokok penjualan gula di tingkat petani dan harga acuan penjualan gula konsumsi di tingkat konsumen. Rencana pemberian regulasi itu dinilai turut mendorong harga lelang gula petani kendati angkanya di bawah usulan petani.

Kepala Badan Pangan Nasional (National Food Agency/NFA) Arief Prasetyo Adi mengatakan, harga pokok penjualan (HPP) gula petani telah ditentukan Rp 12.500 per kilogram (kg). Angka tersebut lebih tinggi dari HPP lama yang sebesar Rp 11.500 per kg.

NFA juga telah menentukan harga acuan penjualan (HAP) gula konsumsi Rp 14.500 per kg. Khusus wilayah Indonesia bagian timur, HAP gula konsumsi ditetapkan Rp 15.500 per kg. Kedua HAP itu lebih tinggi ketimbang tahun lalu yang masing-masing Rp 13.500 per kg dan Rp 14.500 per kg. "Kami sudah menyampaikan usulan HPP dan HAP itu kepada Presiden (Joko Widodo). Setelah disetujui Presiden, HPP dan HAP itu akan ditetapkan atau diundangkan," katanya kepada Kompas di Jakarta, Rabu (31/5/2023).

Arief menambahkan, penentuan HPP dan HAP gula itu telah mempertimbangkan berbagai aspek, baik dari sisi petani, pelaku industri, pedagang, maupun konsumen. Dalam menentukan HPP gula petani, misalnya, NFA turut mempertimbangkan kenaikan biaya pokok produksi (BPP). Biaya pokok produksi itu, antara lain, mencakup harga pupuk, biaya tebang angkut, upah pekerja, sewa lahan, dan benih.

Pada awal Mei 2023, Asosiasi Petani Tebu Rakyat Indonesia

Situasi Harga Gula Konsumsi Nasional*



Provinsi	Harga	Disparitas	Provinsi	Harga	Disparitas
Sumatera Barat	Rp 14.910	2,83%	Kalimantan Utara	Rp 15.690	8,21%
DKI Jakarta	Rp 14.400	-0,69%	Kalimantan Selatan	Rp 14.200	-2,07%
Sumatera Selatan	Rp 13.840	-4,55%	Sulawesi Tenggara	Rp 15.210	4,90%
Jawa Timur	Rp 13.370	-7,79%	Sulawesi Selatan	Rp 14.370	-0,90%
NTT	Rp 15.220	4,97%	Maluku Utara	Rp 15.770	8,76%
Bali	Rp 13.940	-3,88%	Papua	Rp 16.100	11,33%

Sumber: Panel Harga Pangan Badan Pangan Nasional

per 1 Juni 2023

INFOGRAFIK: NINGOLAHY

(APTR) mengusulkan HPP gula di tingkat petani Rp 15.014 per kg. Usulan HPP itu mempertimbangkan kenaikan BPP menjadi Rp 13.469 per kg pada 2023. BPP itu lebih tinggi ketimbang tahun lalu yang sebesar Rp 12.000 per kg.

Lelang gula

Penyusunan HPP dan HAP gula itu memengaruhi dinamika lelang gula dari petani saat musim giling tebu pada Mei 2023. Harga lelang gula petani yang terbentuk saat ini lebih tinggi dibandingkan dengan tahun sebelumnya kendati masih berada di bawah harga dasar.

Sekretaris Eksekutif Asosiasi Gula Indonesia (AGI) Dwi Purmono mengatakan, saat ini harga lelang gula petani rata-rata

Rp 12.300 per kg. Pembentukan harga lelang itu sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan tahun lalu lantaran pemerintah sedang menggodok revisi regulasi tentang harga acuan pembelian/penjualan.

"Bersamaan dengan itu, petani gencar mengusulkan kenaikan HPP dan harga gula dunia sedang tinggi," ujarnya saat dihubungi dari Jakarta, Rabu. Sementara itu, Ketua Umum Dewan Pengurus Nasional APTR Soemitro Samadikoen mengatakan, saat ini harga lelang gula di Jawa Tengah sekitar Rp 12.400 per kg dan di Yogyakarta Rp 12.350 per kg. Harga ini lebih baik ketimbang tahun lalu yang sekitar Rp 11.500 per kg. Namun, angka itu belum ideal karena harga dasar atau

BPP gula di tingkat petani saat ini Rp 12.500 per kg. Di sisi lain, harga itu lebih rendah dari HPP yang diusulkan petani tahun ini, yakni Rp 15.000 per kg.

"Apabila dinilai terlalu tinggi, HPP gula di tingkat petani dapat berada di harga dasar, tetapi tak perlu ada HAP di tingkat konsumen. APTR yakin konsumen dapat mengakomodasi kenaikan harga gula yang bersifat fluktuatif," katanya.

Soemitro berpendapat, kebijakan harga gula yang ditetapkan pemerintah seharusnya mengarahkan petani untuk berkolaborasi menemani tebu guna memperkuat produksi dalam negeri di tengah tingginya harga gula dunia. Dengan demikian, ketergantungan impor dapat berkurang. Selain itu, kebijakan harga yang berpihak pada produksi dalam negeri dapat menegakkan pabrik-pabrik gula nasional giling tebu.

APTR juga menyorot sejumlah persoalan yang muncul dalam lelang gula petani pada awal musim giling tebu. Persoalan itu, antara lain, pembelian gula secara ijon dan pembatasan harga lelang tertinggi. Menurut Soemitro, harga lelang gula di Jawa Timur meresahkan petani karena ada industri yang mengijon atau membeli sebelum barang diproduksi seharga Rp 11.500 per kg pada awal Mei. Jumlahnya sekitar 10.000 ton. Hal itu dinilai berimbas ke harga lelang gula petani yang bergerak di harga rerata Rp 12.100 per kg. Selain itu, ada pula yang membatasi harga lelang tertinggi. Berdasarkan dokumen aturan lelang sebuah perusahaan, syarat harga penawaran maksimal Rp 12.500 per kg. Total gula yang dilelang 13.450 ton. (HEN/JUD)

- Badan Pangan Nasional (NFA) menyesuaikan harga acuan pembelian gula konsumsi di tingkat produsen dan harga acuan penjualan gula konsumsi di tingkat konsumen. Langkah tersebut diambil lantaran harga gula di dalam negeri meningkat seiring dengan kenaikan harga pupuk, bahan bakar minyak, dan sejumlah komponen lain.
- Berdasarkan data Panel Harga Pangan NFA per 10 Mei 2023, harga rata-rata nasional gula konsumsi di tingkat pedagang eceran Rp 14.420/kg. Harga rata-rata gula tertinggi berada wilayah Papua, yakni sebesar Rp 16.100/kg, sedangkan terendah di Jawa Timur, yakni Rp 13.330/kg.

Kebijakan	Potensi Permasalahan
<p>Peraturan Badan Pangan Nasional Republik Indonesia No 11 Tahun 2022 tentang Harga Acuan Pembelian di Tingkat Konsumen Komoditas Kedelai, Bawang Merah, Cabai Rawit Merah, Cabai Merah Keriting, Daging Sapi/Kerbau, dan Gula Konsumsi</p> <p>HPP gula konsumsi Rp11.500/kg HAP gula konsumsi ritel modern Rp13.500/kg HAP gula konsumsi ritel modern Rp14.500/kg</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tahun 2023 diharapkan ada HPP baru 2. Harga lelang gula petani masih dibawah HPP 3. Pada saat lelang gula petani, ada industri yang mengijon tebu petani (membeli sebelum barang diproduksi) dengan harga dibawah HPP. 4. Ada perusahaan yang membatasi harga lelang tertinggi yaitu maksimal Rp12.500/kg.
<p>Surat Edaran (SE) NFA No. 159/TS.02.02/K/6/2023 tentang Harga Pembelian Gula Kristal Putih di Tingkat Petani (SE ini sudah memenuhi permintaan APTRI) meskipun belum terbentuk peraturan NFA tentang HPP dan HAP terbaru</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ada PG yang menjual gula petani dengan sistem ijon atau sebelum gula diproduksi yang menguntungkan pedagang tetapi merugikan PG dan petani. Sehingga perlu ditetapkan HPP dan pelarangan ijon. 2. HPP masih dianggap APTRI masih rendah, usulan BPP Rp13.649/kg dan HPP Rp15.014/kg

Tujuan 3.

**Prospek dan Strategi Pengembangan Industri
Gula Nasional**

A. Peningkatan Produksi Gula Tebu

Gula tebu masih memiliki prospek untuk pengembangan kedepan dengan melakukan:

- i. Penggunaan varietas unggul yang didasarkan pada tipologi wilayah dan komposisi kemasakan yang seimbang antara masak awal, masak tengah, dan masak akhir, sehingga rendemen gula yang diperoleh dapat optimal sesuai tipologi lahan dan spesifik lokasi. Contoh di Kab. Malang dominan ditanam varietas BL yang merupakan tebu masak tengah ke akhir. Sehingga pada saat awal musim giling, rendemen rendah.
- ii. Usaha tani tebu membutuhkan kecukupan benih, pupuk, saprodi, dan tenaga kerja agar dapat meningkatkan produksi. Saat ini petani tebu kesulitan dalam pemenuhan pupuk dan tenaga kerja. Mekanisasi juga diperlukan untuk mengatasi kelangkaan tenaga kerja.

- iii. Petani saat ini lebih tertarik menjual tebu dengan SPT berdasarkan bobot dibandingkan SBH karena sistem rendemen yang diberlakukan PG adalah rendemen rata-rata, sehingga tidak ada insentif bagi petani.
- iv. Kebebasan pola tanam bagi petani menyebabkan konversi lahan ke komoditas lain tinggi, sehingga kebutuhan bahan baku PG terganggu. Regulasi pemerintah diperlukan untuk mendukung keberhasilan peningkatan produksi tebu.
- v. Klasterisasi (zonasi) PG dan sumber bahan baku tebu perlu dilakukan kembali, jarak ideal antara PG dan kebun tebu 60 km.
- vi. Persaingan antar PG dalam pemenuhan bahan baku menyebabkan kondisi tebu MBS tidak terpenuhi karena tebu wara-wiri. Hal ini menyebabkan tebu kering dan berpengaruh kepada rendemen.

- vii. Biaya operasional PG maupun petani meningkat akibat adanya persaingan yang tidak sehat dalam pembelian tebu. PG menjadi tidak efisien.
- viii. Program bongkar ratoon dapat meningkatkan produksi tebu, tetapi sering sekali pelaksanaan program tidak tepat waktu.
- ix. Penyediaan benih/bibit tebu memerlukan waktu 6-8 bulan sebelum penanaman, sehingga tidak dapat tersedia setiap saat.
- x. Tebu merupakan tanaman tahunan sehingga program yang dilakukan tidak efektif jika hanya dalam jangka waktu satu tahun anggaran, perlu dilakukan secara multiyears minimal 4 tahun.
- xi. Perhitungan konsumsi gula perlu dilakukan lebih cermat agar dapat diperoleh kepastian produksi dan impor yang tepat.
- xii. Peran Lembaga riset masih dibutuhkan untuk pengembangan varietas dan budi daya petani tebu.

B. Peningkatan Gula Berbasis Bahan Baku Non-Tebu

Pengembangan gula non-tebu masih terbatas pada skala kecil → hanya untuk kebutuhan khusus (kesehatan), belum dapat menutupi kebutuhan gula konsumsi maupun industri. Beberapa permasalahan dalam pengembangan gula non-tebu ini adalah: identifikasi terkait sumber benih, pasar, dan biaya produksi.

Untuk mendukung kebijakan pengembangan gula nasional berbahan baku non-tebu, kebijakan/program yang dapat dilakukan antara lain:

- a. Pewilayahan industri gula berdasarkan jenis bahan baku yang akan dikembangkan.
- b. Penyediaan sumber benih dan industri pengolahan gula non-tebu.
- c. Bimtek budi daya komoditas non-tebu.
- d. Sosialisasi konsumsi gula non-tebu, utamanya yang berkaitan dengan manfaat bagi kesehatan. Agar efektif, sosialisasi perlu berbarengan dengan upaya penyediaan produk gula non-tebu di pasar secara masif.

Analisis SWOT Sementara

Faktor Internal: Kekuatan (S)

Kode	Strengths / kekuatan	Jumlah	Rating	bobot	SKOR (bobot x rating)
I1	Dukungan peraturan (perpres No.40 Tahun 2023)	9	5	0.07	0.31
I2	Dukungan pemda terkait bimtek dan pendampingan	10	5	0.08	0.38
I6	Dukungan pembiayaan bagi petani tebu	6	3	0.05	0.14
I7	Ketersediaan lahan tebu yang memiliki produktivitas di atas rata-rata produksinya	8	4	0.06	0.24
I9	Tersebarnya pabrik gula di Indonesia	7	4	0.05	0.19
I10	Pengguna teknologi pada proses penggilingan di sebagian pabrik gula untuk peningkatan efisiensi produksi gula	8	4	0.06	0.24
	Total Kekuatan	48			1.50

Faktor Internal: Kelemahan (W)

Kode	Weaknes / kelemahan	Jumlah	Rating	bobot	SKOR (bobot x rating)
I3	Jumlah pabrik gula cenderung mengalami peningkatan	6	3	0.05	0.14
I4	Kualitas GKP yang dihasilkan memiliki SNI yang setara dengan gula rafinasi	10	5	0.08	0.38
I5	Dukungan akses pasar internasional	10	5	0.08	0.38
I8	Upah petani tebu yang cukup murah	9	5	0.07	0.31
I11	Infrastruktur jalan di beberapa daerah yang menjadi penghambat mbilitas petani tebu dan keberlangsungan pabrik gula untuk mencapai kapasitas maksimal	7	4	0.05	0.19
I12	Ketidakesuaian varietas tebu dengan lokasi penanaman yang menyebabkan rendemen tebu rendah	7	4	0.05	0.19
I13	Biaya Operasional pabrik gula yang tinggi (upah tenaga kerja, gaji pegawai, dll)	6	3	0.05	0.14
I14	Biaya Investasi untuk revitalisasi PG yang tinggi	8	4	0.06	0.24
I15	Plasma nutfah tebu yang sudah jenuh	10	5	0.08	0.38
I16	Litbang yang masih lemah terkait budidaya tebu	10	5	0.08	0.38
	Total Kelemahan	83			2.73
	Total IFAS	131		1.00	4.23
	selisih (nilai IFAS)				-1.23

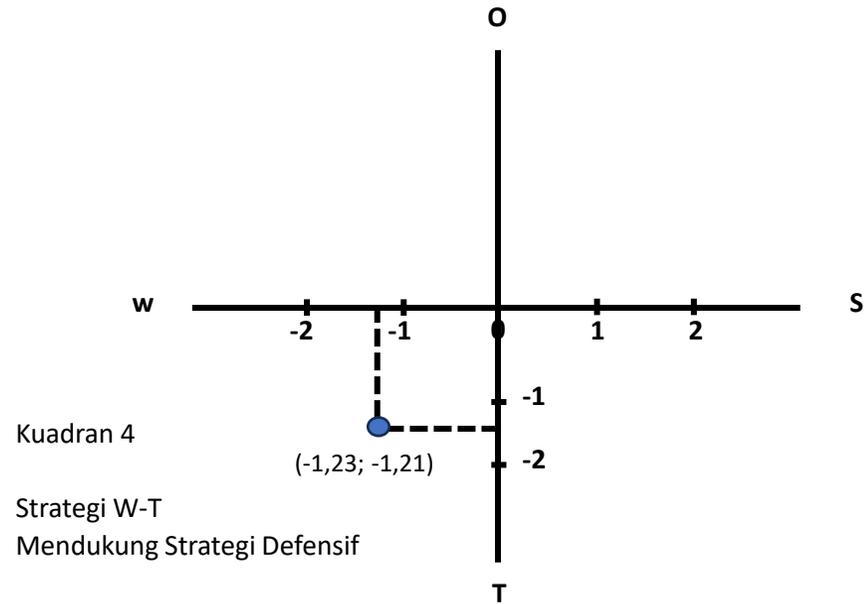
Faktor Eksternal: Peluang (O)

Kode	Oportunitis / peluang	Jumlah	Rating	bobot	SKOR (bobot x rating)
E1	Gula merupakan salah satu komoditas strategis Nasional	9	5	0.06	0.29
E2	Pertambahan populasi penduduk sehingga kebutuhan gula terus mengalami peningkatan	10	5	0.07	0.36
E3	Peningkatan variasi jenis makanan dan minuman manis	6	3	0.04	0.13
E4	Peningkatan jumlah UKM/UMKM makanan dan minuman manis	7	4	0.05	0.18
E5	Peningkatan produksi tebu sebagai dampak dari peningkatan luas lahan untuk komoditas tebu di tahun 2021-2022	4	2	0.03	0.06
E7	petani tebu memiliki pengalaman yang cukup lama dalam berusahatani	8	4	0.06	0.23
E8	adanya teknologi yang dapat diterapkan untuk meningkatkan produktivitas tebu (ex: teknologi juring ganda)	5	3	0.04	0.09
	Total Peluang	49			1.33

Faktor Eksternal: Ancaman (T)

Kode	Threats / Ancaman	Jumlah	Rating	bobot	SKOR (bobot x rating)
E6	Harga gula lokal yang cukup bersaing dengan gula impor	9	5	0.06	0.29
E9	Adanya perubahan pola konsumsi sebagian masyarakat dengan alasan kesehatan (mengurangi potensi diabet/mengurangi konsumsi gula)	7	4	0.05	0.18
E10	adanya kenaikan bahan bakar minyak	8	4	0.06	0.23
E11	adanya pengurangan subsidi pupuk yang menyebabkan kenaikan biaya pokok produksi	9	5	0.06	0.29
E12	harga gula impor yang lebih murah menjadi di-insentif bagi petani tebu untuk menanam tebu secara berkelanjutan	8	4	0.06	0.23
E13	konversi lahan tebu untuk komoditas lain seperti tanaman pangan dan hortikultura	8	4	0.06	0.23
E14	berkurangnya jumlah petani tebu (terutama petani milenial) akibat arus urbanisasi ke daerah perkotaan	8	4	0.06	0.23
E15	perubahan iklim (cuaca)	9	5	0.06	0.29
E16	keterbatasan sumber komoditas substitusi gula tebu (bit, gula kelapa, aren, stevia, dll)	9	5	0.06	0.29
E17	kurangnya insentif bagi petani tebu yang menghasilkan rendemen tinggi	5	3	0.04	0.09
E18	kapasitas giling tebu yang terbatas karena masih banyak pabrik gula yang menggunakan teknologi lama	4	2	0.03	0.06
E19	manajemen pabrik gula yang belum efisien	6	3	0.04	0.13
	Total Ancaman	90			2.54
	Total EFAS	139		1.00	3.87
	selisih (nilai EFAS)				-1.21

SW	Nilai IFAS	-1.23
OT	Nilai EFAS	-1.21



Strategi ini didasarkan pada kegiatan yang bersifat defensif dan berusaha meminimalkan kelemahan serta menghindari ancaman. Strategi WT bertujuan untuk mengurangi kelemahan internal dengan menghindari ancaman eksternal.

III. KESIMPULAN SEMENTARA

1. Kinerja industri gula nasional berbasis tebu masih memiliki potensi untuk dikembangkan. Petani maupun PG masih dapat meningkatkan kapasitas produksi dengan dukungan sumber daya.
2. Pemetaan areal tanam tebu, zonasi PG, kesesuaian varietas unggul, dan peningkatan pemanfaatan teknologi tebu modern perlu dilakukan agar peningkatan produksi dapat tercapai. Pembangunan PG yang tidak sesuai dengan kondisi bahan baku menyebabkan persaingan tidak sehat dan inefisiensi.
3. Prognosa konsumsi gula kristal putih di tingkat rumah tangga diperlukan untuk perhitungan neraca gula yang menjadi dasar penyediaan gula impor. Tren konsumsi GKP rumah tangga yang semakin menurun merupakan potensi untuk meningkatkan pasokan GKP untuk industri sehingga penyerapan gula domestik dapat optimal. Mengingat harga gula dunia yang terus meningkat, menyebabkan bahan baku gula rafinasi juga meningkat sehingga membebani struktur biaya produksi di sektor industri.
4. Adanya keterbatasan anggaran untuk membiayai riset penyediaan benih/bibit tebu dan budi daya tebu yang sesuai dengan GAP.

IV. REKOMENDASI SEMENTARA/ISU KEBIJAKAN

1. Kebijakan pemerintah terhadap ketersediaan pupuk, saprodi, dan permodalan sangat diperlukan. Pemerintah melalui penugasan Dirjen Perkebunan dan sinergitas antar instansi terkait lainnya fokus melakukan kegiatan pengembangan tanaman tebu, melalui (1) upaya intensifikasi dengan cara memberikan bantuan seperti pupuk, benih varietas unggul, teknologi pengelolaan tebu modern, sehingga biaya pokok produksi (BPP) petani tidak terlalu tinggi dan masih mendapatkan keuntungan yang layak dari usahatani, serta (2) bongkar ratoon dan rawat ratoon perlu tetap dilakukan. Pemerintah (Kementerian Pertanian) mendorong Bank/Lembaga keuangan formal yang ditunjuk, untuk memberikan kemudahan kepada petani dalam mengakses KUR dengan bunga yang kompetitif, yang nantinya dapat dimanfaatkan oleh petani untuk pembiayaan BPP diluar saprodi, seperti tebang angkut, dan upah tenaga kerja serta biaya transportasi. Pemerintah (Kementerian Pertanian) mendorong kerja sama antar petani dengan Perhutani dalam pemanfaatan lahan tidur atau lahan Perhutani melalui kerja sama pengelolaan lahan untuk mengurangi biaya sewa lahan.



2. Perlunya kembali ditetapkan regulasi terkait zonasi pengembangan industri gula dan pola tanam yang tepat agar ketersediaan bahan baku terpenuhi, regulasi dapat diatur oleh Pemda setempat.
3. Bapanas dapat melakukan perhitungan besaran konsumsi gula dengan lebih akurat sehingga dapat diperoleh data perkiraan produksi dan impor.
4. Pembiayaan bagi Lembaga Riset yang dulunya pernah diperoleh dari PG, tetapi saat ini menggunakan dana dengan usaha sendiri. Jika memungkinkan kedepan dapat diperoleh dengan adanya sharing dari harga gula, besaran Rp5/kg gula dianggap sudah memadai untuk digunakan membiayai riset.



V. RENCANA TINDAK LANJUT

1. Penyusunan Telaahan Staf dan Policy Brief pertama (sudah disampaikan ke Kapus melalui Koordinator Program dan Evaluasi)

TELAHAHAN STAF

Kepada Yth : Kepala Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Dari : Esty Asriyana Suryana, Hari Hermawan, Julia F. Sinuraya, Lidya Rahma Shaffitri, Sri Suharyono
Perihal : Kajian Industri Gula: Kesesuaian Produksi, Konsumsi, dan Pemanfaatan
Tanggal : 25 Mei 2023

I. Dasar Pertimbangan

Presiden optimis, Indonesia akan dapat mewujudkan swasembada gula konsumsi pada tahun 2028 dan gula industri pada tahun 2030, salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan melakukan perluasan areal tebu. Indonesia merencanakan untuk memperluas areal tebu sekitar 700 ribu ha. Sehingga total areal tebu mencapai 1 juta ha secara keseluruhan. Saat ini perluasan areal tebu yang terealisasi baru sekitar 180 ribu ha dari target penambahan 700 ribu ha. Perluasan areal tanam tebu yang akan dilaksanakan tidak hanya di Pulau Jawa, tetapi juga di daerah lain di seluruh wilayah Indonesia.

Strategi lain yang direncanakan pemerintah adalah mengupayakan penyediaan varietas tebu baru yang berasal dari Brazil agar dapat menghasilkan kualitas tebu yang lebih baik serta menerapkan teknologi menanam tebu modern. Upaya ini diharapkan dapat menghasilkan 150 hingga 200 ton tebu per hektare. Holding PT Perkebunan Nusantara III (PTPN III) diberi tanggung jawab untuk dapat melipatgandakan produksi gula menjadi 1,8 juta ton untuk mendukung swasembada gula konsumsi dan sekaligus mensejahterakan petani tebu rakyat. Langkah strategis yang sudah dilakukan holding ini adalah dengan membentuk PT Sinergi Gula Nusantara (PT SGN) yang merupakan gabungan tujuh anak perusahaan pengelola perkebunan tebu untuk mendukung ketahanan pangan dan energi.

Indonesia adalah negara keempat di dunia dengan tingkat pertumbuhan penduduk tahunan sebesar 1,3%. Pertumbuhan ini dibarengi dengan peningkatan konsumsi gula yang terjadi dengan laju tahunan sebesar 4,3%. Permintaan gula yang sangat besar telah menciptakan kesenjangan yang besar antara produksi dan permintaan gula. Indonesia menjadi importir gula terbesar dunia pada tahun 2017–2018.

Pemerintah akan terus mendorong peningkatan produktivitas industri gula melalui pola intensifikasi dan ekstensifikasi termasuk penggunaan digitalisasi. Langkah ini guna mempercepat pemenuhan kebutuhan gula yang terus meningkat, terutama di pasar dalam negeri. Industri gula merupakan salah satu sektor strategis, karena komoditasnya berperan penting dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dan sebagai bahan baku sejumlah sektor industri yang menggunakannya. Hal ini menjadikan industri gula memiliki nilai strategis bagi ketahanan pangan nasional dan peningkatan pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Transaksi perdagangan luar negeri gula Indonesia yaitu ekspor dominan dalam wujud molases, sementara impor dominan dalam wujud gula hablur (selanjutnya disebut gula). Kebutuhan terhadap gula dalam negeri tidak dapat tercukupi dari produksi domestik. Hal ini karena semakin berkembangnya industri makanan dan minuman yang membutuhkan gula sebagai bahan bakunya. Namun demikian, produk samping dari industri gula yakni molases belum sepenuhnya dimanfaatkan sebagai bahan baku industri di dalam negeri, misalnya untuk pembuatan etanol.



Mewaspadai Potensi Dampak Kenaikan Harga Gula Dunia terhadap Industri Gula Dalam Negeri dan Inflasi¹

PENDAHULUAN

1. Permintaan gula di pasar dalam negeri diperkirakan terus meningkat dengan semakin bertambahnya jumlah penduduk serta pertumbuhan industri makanan dan minuman yang terus berkembang.
2. Harga gula di pasar global dalam beberapa waktu terakhir ini cenderung meningkat. FAO mencatat, indeks harga gula dunia pada bulan April 2023 naik 17,8% secara bulanan menjadi 149,4%. Indeks harga gula tersebut telah naik selama tiga bulan berturut-turut, bahkan lebih tinggi dari indeks pada bulan April 2022 yang sebesar 121,5%.
3. Berdasarkan data World Bank, perkembangan harga gula dunia terus mengalami peningkatan sejak April 2022. Rata-rata harga gula dunia sepanjang tahun 2022 sebesar \$0,42/kg. Angka ini lebih tinggi \$0,03/kg jika dibandingkan dengan rata-rata harga gula dunia tahun 2021.
4. Selama periode Januari – April 2023, harga gula dunia juga terus mengalami peningkatan dengan angka rata-rata sebesar \$0,46/kg, dimana nilai ini masih lebih tinggi jika dibandingkan dengan harga gula dunia pada periode Januari – April 2022 yaitu sebesar \$0,46/kg.
5. Sejalan dengan hal tersebut, harga gula dunia pada periode Januari – April 2023 mengalami pertumbuhan dengan nilai rata-rata sebesar 6,3%. Tingkat pertumbuhan ini jauh lebih tinggi 5,1% dibandingkan dengan tahun 2022 pada periode yang sama.
6. Kenaikan harga gula disebabkan oleh kekhawatiran pasar terhadap penurunan persediaan gula dunia. Organisasi Gula Internasional (ISO) menurunkan perkiraan surplus gula dunia pada periode pemasaran 2022 – 2023 dari 6,19 juta ton menjadi 4,15 juta ton. Hal itu disebabkan penurunan produksi gula di beberapa negara seperti Brazil dan India.
7. Kenaikan harga gula dunia ini patut diduga akibat penurunan pasokan gula dari Brazil akibat pembatalan ekspor yang mencapai 200.000 – 400.000 ton gula mentah pada bulan April 2022. Hal ini terjadi akibat

RINGKASAN EKSEKUTIF

Gula merupakan komoditas strategis dalam perekonomian Indonesia. Permintaan gula di pasar dalam negeri diperkirakan akan terus meningkat sejalan dengan pertumbuhan jumlah penduduk dan semakin berkembangnya industri makanan dan minuman. Kenaikan harga gula dunia dalam beberapa kurun waktu terakhir ini dikawatirkan dapat memengaruhi kondisi pergulaan di Indonesia.

Kenaikan harga gula dunia dapat berdampak kepada industri makanan dan minuman berbahan baku gula, konsumen, serta kepada kesejahteraan petani. Jika kepada industri pangan dan konsumen dapat memberikan dampak negatif karena meningkatkan biaya produksi/pengeluaran, tetapi sebaliknya dampak kenaikan harga gula dunia jika dibarengi dengan kebijakan yang tepat akan menjadi peluang bagi petani untuk semakin bergairah menanam tebu dan meningkatkan produktivitas. Petani gula juga berpotensi untuk meningkatkan kapasitas produksi lebih baik lagi dengan tersedianya bahan baku yang memadai.

Indonesia yang merupakan negara produsen sekaligus pengimpor gula juga menghadapi potensi "sugarflation". Meski masih belum tercermin sebagai komoditas penyumbang inflasi, kenaikan harga gula sudah terjadi. Tantangan Indonesia justru lebih berat karena tengah menghadapi kenaikan harga dua jenis gula, yakni gula rafinasi berbahan baku gula mentah dan gula konsumsi yang berasal dari tebu rakyat.

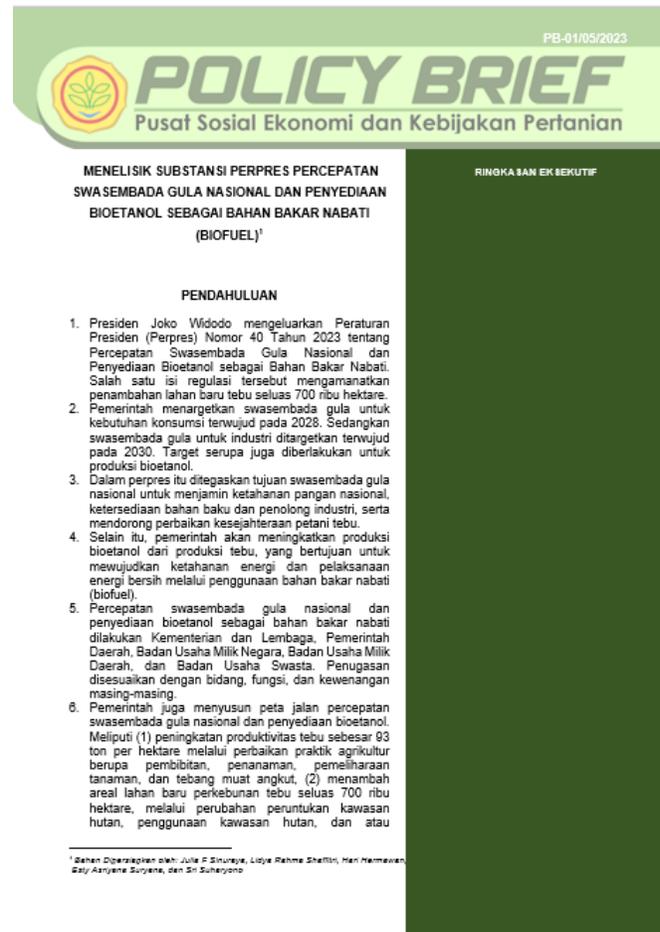
Indonesia sebagai negara pengimpor gula mentah dan gula konsumsi tentu saja akan terpengaruh atas kenaikan harga gula dunia. Jika kenaikan harga gula dunia berpengaruh lama, industri dan konsumen yang membutuhkan gula tersebut akan semakin terbebani. Di tengah kondisi itu, pemerintah tetap harus mendorong peningkatan produksi gula domestik, sehingga ketergantungannya terhadap impor gula dapat semakin berkurang. Peningkatan produksi ini wajib dilakukan untuk memenuhi kebutuhan gula nasional serta antisipasi kemungkinan terjadinya krisis pangan global.

Upaya pemerintah dalam pengembangan tanaman tebu tahun 2023, melalui kegiatan intensifikasi dengan cara memberikan bantuan seperti pupuk, benih varietas unggul, dan teknologi pengolahan tebu modern. Juga kegiatan bunker ratoon dan rawat ratoon perlu tetap dilakukan. Bantuan tersebut merupakan stimulus dalam rangka mendorong peningkatan produktivitas (efisiensi usaha tani) dan peningkatan rendemen tebu serta sebagai respon adanya kenaikan komponen Biaya Pokok Produksi. Penyediaan lahan dapat bekerjasama dengan pihak Perhutani dan pemanfaatan lainnya, serta penyediaan modal usaha dengan bunga yang kompetitif melalui program KUR yang dapat diakses petani dan pelaku usaha dengan mudah.

¹ Bahan Dioperasikan oleh: Julia F. Sinuraya, Lidya Rahma Shaffitri, Hari Hermawan, Esty Asriyana Suryana, dan Sri Suharyono.

2. Pengolahan lanjutan data SWOT dan Penyusunan Policy Paper

3. Penyusunan Policy Brief kedua



Terima Kasih

