

TANTANGAN UTAMA DALAM SATU DATA KEBIJAKAN IMPOR BERAS

Oleh:

Hendri Sitanggang ¹⁾

Agung F. Sampurna ²⁾

Universitas Indonesia ^{1,2)}

E-mail:

hendri.sitanggang@gmail.com ¹⁾

afsampurna1971@gmail.com ²⁾

ABSTRACT

Rice import policies must be supported by good quality data. If the import is not in accordance with the needs, it will be detrimental to farmers or the general public in Indonesia. The Presidential Regulation on Satu Data Indonesia (SDI) is the government's step in providing one and quality data in Indonesia to support various government policy programs. In general, there are four stages/components in implementing SDI, namely data planning, data collection, data monitoring and data dissemination. This study provides an analysis of two components as the main challenges related to rice import policy data, namely data collection and data dissemination. Data collection related to data collection methods and sectoral ego of agricultural data. Dissemination of data related to updated data and data interpretation.

Keywords: *Rice Import, Satu Data, Data Collection and Dissemination.*

ABSTRAK

Kebijakan impor beras harus didukung dengan data yang berkualitas. Jika impor tidak sesuai dengan kebutuhan maka akan merugikan petani atau masyarakat umum di Indonesia. Perpres Satu Data Indonesia (SDI) merupakan langkah pemerintah dalam menyediakan data yang satu dan berkualitas di Indonesia untuk mendukung berbagai program kebijakan pemerintah. Secara umum terdapat empat tahapan/komponen dalam pelaksanaan SDI yaitu perencanaan data, pengumpulan data, pemantauan data dan diseminasi data. Kajian ini memberikan analisis terhadap dua komponen sebagai tantangan utama terkait data kebijakan impor beras, yaitu pengumpulan data dan diseminasi data. Pengumpulan data terkait metode pengumpulan data dan ego sektoral data pertanian. Sosialisasi data terkait pemutakhiran data dan interpretasi data.

Kata Kunci: *Impor Beras, Satu Data, Pengumpulan dan Sosialisasi Data.*

1. PENDAHULUAN

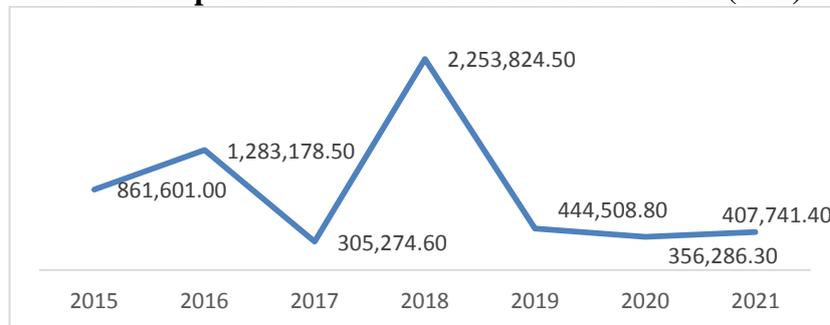
Indonesia merupakan salah satu negara agraris yang memiliki potensi pertanian yang besar. Luas panen Indonesia menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2021 adalah 10,51 juta ha dengan produktivitas mencapai 52,56 kuintal/ha. Total produksi padi Indonesia pada tahun

2021 adalah 54,42 juta ton, sedikit menurun dari tahun 2020 senilai 54,65 juta ton. Berdasarkan data proyeksi United States Department of Agriculture (USDA) pada bulan Agustus 2022, produksi padi Indonesia menempati urutan 4 terbesar di dunia setelah Tiongkok, India dan Bangladesh dengan total produksi 34,6

juta ton. Berbagai capaian tersebut tidak membuat Indonesia berhenti untuk melakukan impor beras. Laporan BPS

menunjukkan bahwa selama tujuh tahun terakhir, Indonesia melakukan impor beras dari berbagai negara lain.

Gambar 1. Impor Beras Indonesia Tahun 2015-2021 (Ton)



Sumber: BPS

Dari tabel di atas terlihat bahwa impor beras turun signifikan pada tahun 2017 dan 2019 sedangkan meningkat signifikan pada tahun 2018, mencapai 638,29 persen dibandingkan tahun sebelumnya. Fluktuasi impor beras selama tujuh tahun terakhir menimbulkan pertanyaan apakah kebijakan impor pemerintah yang dilakukan sudah tepat. Selain itu, pada tahun 2021 Indonesia melakukan ekspor sebanyak 3,21 ribu ton atau sekitar 0,08 persen jika dibandingkan nilai impor beras pada tahun yang sama. Hal disebabkan oleh beberapa kemungkinan diantaranya adalah nilai impor beras yang terlalu besar sehingga sebagian impor beras dialihkan untuk ekspor beras. Kemungkinan lain adalah pemerintah ingin memberikan pesan keberhasilan swasembada beras Indonesia lewat ekspor beras. Kebijakan impor beras akan bergantung kepada kesejahteraan petani dan masyarakat lain

di Indonesia. BPS menggunakan beras sebagai salah satu komoditas garis kemiskinan makanan di Indonesia. McCulloch (2008) menganalisis hubungan antara harga beras dan tingkat kemiskinan di Indonesia. Hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa kenaikan harga beras nasional di atas harga beras dunia akan menyebabkan bertambahnya kemiskinan di Indonesia. Oleh karena itu, data pangan yang tepat menjadi kunci dalam mendukung kebijakan impor yang beras yang tepat. Penelitian ini bermaksud menggambarkan berbagai tantangan utama satu data sebagai dasar pengambilan kebijakan impor beras di Indonesia berdasarkan isu-isu terkini. Rosner & McCulloch (2008) menyampaikan bahwa hasil penghitungan produksi padi sebelum 2008 masih kurang akurat dari sisi produksi, konsumsi dan impor beras.

Heinrich (2007) dan Warren (2002)

menyampaikan dalam penelitiannya bahwa pembuatan kebijakan publik semakin semakin dipengaruhi oleh penelitian berbasis data. Data dianggap sebagai elemen paling mendasar yang dipahami dalam proses menciptakan, menciptakan, dan menerapkan pengetahuan untuk menjawab pertanyaan publik. Kemajuan terbaru dalam teknologi dan *Big Data* akan meningkatkan optimisme pemerintah bahwa teknologi ini dapat meningkatkan kemampuan mereka untuk melayani warga negara mereka dan mengatasi tantangan nasional utama dalam ekonomi, perawatan kesehatan, penciptaan lapangan kerja, bencana alam, dan terorisme (Kim et al, 2014; George et al, 2014). Namun banyaknya data tidak selalu mengarah pada peningkatan sektor publik seperti yang diharapkan. Lembaga-lembaga pemerintah sering mengumpulkan data pemerintah secara individu dan memiliki kecenderungan untuk tidak membagikan informasi mereka agar tetap independen. Kegagalan peningkatan teknologi, informasi dan komunikasi (TIK) pada 80 – 90 persen kasus disebabkan oleh keengganan dan ketidakmampuan instansi pemerintah yang berbeda untuk berbagi informasi berbasis data (Fawcett et al, 2009; Kamal, 2006; Peled, 2014).

2. METODE PELAKSANAAN

Penelitian ini bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif adalah metode penelitian yang berusaha menggambarkan objek atau subjek yang diteliti secara mendalam, luas, dan terperinci. Peneliti berusaha menggambarkan fenomena terkait tantangan data dalam kebijakan impor beras Indonesia. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah pengumpulan data sekunder dan studi literatur yang relevan dengan masalah dalam penelitian. Teknik analisis data yang digunakan adalah *illustrative method* (metode ilustrasi). Metode ilustrasi adalah sebuah metode analisis data kualitatif yang mengambil konsep teori dan diimplementasikan ke dalam situasi empiris untuk menyusun data berdasarkan teori.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Impor beras adalah kebijakan yang dipilih ketika produksi dan persediaan beras dengan konsumsi beras. Volume impor beras berdasarkan volume produksi, persediaan dan kebutuhan beras. Jika volume impor beras berlebihan maka harga beras dalam negeri akan turun secara berlebihan dan merugikan petani. Dorkeshan dkk (2017) menyimpulkan dalam penelitiannya bahwa kebijakan impor beras di Malaysia memiliki dampak

negatif terhadap peningkatan pendapatan petani. Jika impor beras tidak dapat memenuhi kebutuhan dalam negeri, maka harga beras akan semakin meningkat dan inflasi semakin tinggi. Oleh karena itu data padi beras yang akurat sangat penting sebagai dasar kebijakan impor beras.

Permasalahan data dan informasi di Indonesia secara umum sudah diantisipasi pemerintah melalui kebijakan Satu Data Indonesia (SDI) yang berdasarkan kepada Perpres Nomor 39 Tahun 2019. SDI merupakan salah satu inisiatif pemerintah untuk mewujudkan keterbukaan informasi atau *Open Government* dalam memperkuat

pembangunan nasional dan penyelenggaraan pelayanan publik. SDI adalah kebijakan tata kelola data pemerintah untuk menghasilkan data yang akurat, mutakhir, terpadu, dan dapat dipertanggungjawabkan, serta mudah diakses dan dibagipakaikan antar instansi pusat dan instansi daerah melalui pemenuhan standar data, metadata, interoperabilitas data, dan menggunakan kode referensi dan data induk. Permasalahan implementasi SDI dapat dibagi menjadi empat komponen seperti pada tabel di bawah ini.

Tabel 1. Komponen dan Sub Komponen Permasalahan SDI (Islami, 2021)

| Perencanaan Data | Pengumpulan Data | Pemeriksaan Data | Penyebarnya Data |
|---|---|--|----------------------------|
| Mekanisme pengawasan rencana aksi SDI | Standar data | SDM analisis data internal | Infrastruktur digital |
| Penetapan daftar dan prioritas data | Ego sektoral dalam data | Platform yang memiliki interoperabilitas | Pemahaman <i>open data</i> |
| Lembaga Pembina Data (BPS, BIG, Kemenkeu) | Kapasitas pengumpulan dan pengkoordinasian data | Regulasi turunan SDI | Keamanan data |

Data beras merupakan data yang memiliki dampak pada kesejahteraan masyarakat Indonesia secara umum mengingat sebagian besar penduduk Indonesia mengkonsumsi beras. Dari keempat komponen, peneliti melihat bahwa terdapat dua komponen utama yang menjadi tantangan utama dalam kebijakan

impor beras.

1) Komponen Pengumpulan Data

Metode Pengumpulan Data

Produksi padi di Indonesia dihitung berdasarkan rumus:

$$\text{Produksi Padi} = \text{Luas Panen Padi} \times \text{Produktivitas Padi}$$

Sebelum tahun 2018, luas panen padi dihitung berdasarkan *eye estimate* yang dilakukan Kementerian Pertanian (Kementan) dan produktivitas padi dihitung berdasarkan survei ubinan yang dilakukan BPS. *Eye estimate* merupakan pendekatan yang menggunakan pandangan mata petugas dalam memperkirakan luas panen. Oleh karena itu, metode *eye estimate* memiliki hasil estimasi yang kurang akurat. Survei ubinan merupakan survei yang menghitung produktivitas padi dengan sampel berukuran 2,5 x 2,5 meter pada lahan pertanian. Kedua metode tersebut terus digunakan hingga pada 2018, penghitungan luas panen padi diganti dengan metode baru yang memanfaatkan citra satelit yang disebut dengan Kerangka Sampel (KSA). Metode

eye estimate dinilai *overestimate*, Indonesia seharusnya sudah bisa melakukan ekspor padi namun kenyatannya Indonesia masih terus melakukan impor beras. KSA didefinisikan sebagai teknik pendekatan penyampelan yang menggunakan area lahan sebagai unit enumerasi. Sistem ini berbasis teknologi sistem informasi geografi (SIG), pengideraan jauh, teknologi informasi, dan statistika yang saat ini sedang diimplementasikan di Indonesia untuk perolehan data dan informasi pertanian tanaman pangan. Berdasarkan hasil pengumpulan data yang dilakukan BPS melalui metode KSA dan data rutin Kementan, terdapat selisih luas panen dan produksi padi/beras pada tahun 2018.

Tabel 2. Luas Panen dan Produksi Padi/Beras tahun 2018

| Rincian | Metode KSA | Metode Eye Estimate | Selisih Hasil (Eye Estimate - KSA) | Persentase Selisih Hasil |
|--|------------|---------------------|------------------------------------|--------------------------|
| Produksi padi (juta ton GKG) | 56,54 | 83,04 | 26,5 | 32 |
| Produksi beras untuk pangan (juta ton) | 32,42 | 47,61 | 15,2 | 32 |
| Luas panen (juta hektar) | 10,9 | 15,99 | 5,1 | 32 |
| Konsumsi beras untuk pangan (juta ton) | 29,57 | 29,57 | - | - |
| Surplus produksi beras (juta ton) | 2,85 | 18,04 | 15,1 | 84 |

Sumber: BPS dan Kementan, 2018

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa terdapat selisih yang cukup besar, yaitu 32 persen antara hasil metode KSA dan Eye Estimate. Hal tersebut akan mempengaruhi

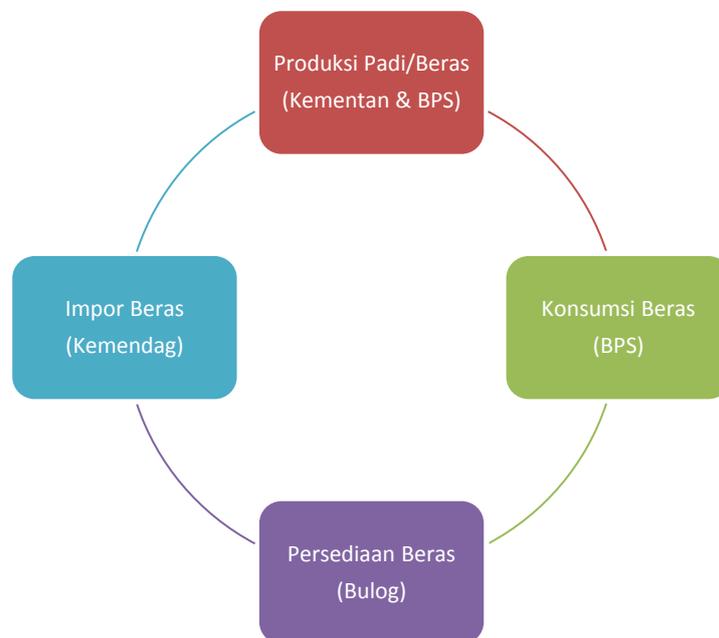
kebijakan impor beras yang dilakukan oleh pemerintah. Metode pengumpulan data sangat mempengaruhi tingkat keakuratan data. Semakin besar peran teknologi dalam

metode pengumpulan data, maka semakin bagus kualitas data yang dihasilkan. Teknologi terus akan berkembang sehingga metode pengumpulan data harus dikembangkan mengikuti perkembangan teknologi agar kualitas data semakin baik. Penelitian yang dilakukan oleh Chen, Lin & Yang (2022) menyampaikan pentingnya peran analisis data melalui algoritma *neural network* dan kombinasi data satelit dan kecerdasan buatan/ Artificial

Intelligence (AI) dalam mengumpulkan informasi pertanian.

Ego Sektoral Data

Data beras di Indonesia melibatkan beberapa institusi yaitu Kementerian Pertanian (Kementan), Badan Urusan Logistik (Bulog), BPS dan Kementerian Perdagangan (Kemendag). Hubungan antara instansi-instansi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:



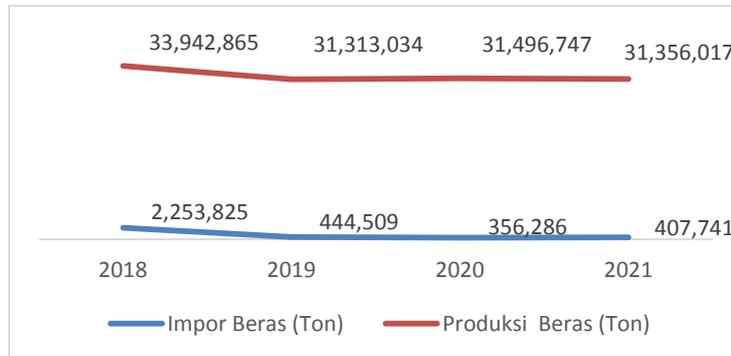
Gambar 2. Instansi yang Terkait Data Pertanian

Kementerian Pertanian dan BPS melakukan penghitungan produksi padi secara terpisah. Sejak 2018, produksi beras secara nasional mengacu kepada hasil perhitungan BPS. Kementerian Pertanian tetap menghitung produksi padi sebagai pembanding dengan data BPS. Penghitungan konsumsi beras dilakukan BPS dengan pendekatan rumah tangga (Survei Sosial Ekonomi Nasional/Susenas)

dan non rumah tangga (Survei Jasa Akomodasi, Survei Penyedia Jasa Makan dan Minum, dan survei lainnya). Bulog mencatat persediaan beras yang dimiliki pemerintah untuk memenuhi kebutuhan beras dalam negeri. Sumber persediaan beras tersebut bisa berasal dari dalam negeri maupun luar negeri. Kementerian Perdagangan berperan dalam melakukan kebijakan impor beras khususnya jika

produksi beras dalam negeri tidak mencukupi kebutuhan dalam negeri. Oleh karena itu jika produksi beras negeri lebih tinggi, impor beras cenderung lebih

rendah. Namun hal tersebut tidak tergambar jelas pada tahun 2018-2021 dimana kedua data tersebut memiliki hubungan yang searah.



Gambar 3. Produksi dan Impor Beras di Indonesia, 2018-2021 (Ton)

Sumber: BPS

Kecenderungan institusi untuk menggunakan data masing-masing tanpa adanya kolaborasi memiliki kaitan dengan kinerja institusi tersebut. Salah satu contoh Kementan memberikan bantuan pupuk sebesar Rp. 28,5 triliun pada 2018 dan Rp 29,5 triliun pada 2019. Jika bantuan tersebut tidak diikuti dengan peningkatan produksi padi, maka Kementan dinilai kurang berhasil dalam melaksanakan program pertanian. Hal yang sama bisa terjadi kepada instansi lain seperti Kemendag, BPS dan Bulog. Hasil kinerja masing-masing institusi akan dipengaruhi oleh data pertanian yang dihasilkan. Kecenderungan *stakeholder* untuk mempertahankan datanya masing-masing akan berdampak negatif kepada tujuan besar dalam pembangunan negara. Penelitian Fawcett et al (2009), Kamal (2006) dan Peled, (2014) menyimpulkan

semakin banyaknya data tidak meningkatkan kualitas pelayanan publik karena banyaknya institusi yang tidak berbagi data dan bertahan pada data masing-masing. Masalah ego sektoral data pertanian tidak hanya terjadi pada institusi publik, tetapi juga non publik. Diekmann (2012) menyampaikan dalam penelitiannya bahwa banyak peneliti bidang pertanian mengalami kesulitan dalam mengakses data-data pertanian yang dilakukan oleh organisasi atau peneliti lain.

2) Komponen Penyebarluasan Data

Data Terupdate

Statistik Indonesia mencatat produksi beras Indonesia 2021 sebesar 31,69 juta ton, naik dibandingkan dengan tahun 2020 sebesar 31,33 juta ton. Namun ringkasan eksekutif luas panen dan produksi panen di

Indonesia 2021 menunjukkan produksi beras Indonesia turun 31,36 juta ton pada 2021 jika dibandingkan 2020 dengan nilai sebesar 31,50 juta ton. Penjelasan dari kedua perbedaan angka ini adalah Statistik Indonesia melaporkan data yang masih sementara sedangkan publikasi eksekutif luas panen dan produksi panen di Indonesia 2021 melaporkan data tetap. Kedua data ini bisa memberikan kesalahan persepsi jika pengguna data tidak teliti dalam membaca. Selain itu, ketidaktahuan adanya update data beras membuat evaluasi kebijakan pemerintah menjadi kurang tepat. Penyedia data, khususnya dalam hal ini BPS perlu memberikan informasi data paling update ada di publikasi atau tabel mana sehingga pengguna data mendapatkan data terbaru.

Interpretasi Data

Pada Agustus 2022, Indonesia mendapat penghargaan dari International Rice Research Institute (IRRI) atas keberhasilan mencapai swasembada beras. Presiden Indonesia dalam sambutannya menyampaikan bahwa Indonesia sudah tidak lagi impor beras selama 3 tahun terakhir. Namun jika melihat data publikasi Statistik Indonesia yang dikeluarkan oleh BPS, Indonesia masih impor beras sejak 2019 hingga 2021. Penjelasan dari perbedaan kedua informasi ini adalah data impor beras pada publikasi

BPS tidak digunakan untuk konsumsi rumah tangga tetapi industri. Pengambil kebijakan impor beras perlu hati-hati dalam menginterpretasi data dan penyedia data harus memberikan informasi atau keterangan yang perlu agar tidak terjadi kesalahan interpretasi data. Laporan Statistik Indonesia tidak memberikan keterangan mengenai jenis atau tujuan penggunaan beras impor yang masuk di Indonesia sehingga masyarakat pada umumnya akan berpikir bahwa data impor tahun tiga tahun terakhir digunakan untuk konsumsi masyarakat. Metadata terkait produksi, konsumsi dan impor beras menjadi penting bagi pengambil kebijakan dan masyarakat dalam memahami suatu permasalahan.

4. SIMPULAN

A. Simpulan

Perpres Satu Data Indonesia (SDI) menjadi langkah pemerintah dalam menyediakan satu data dan berkualitas di Indonesia guna mendukung berbagai program kebijakan pemerintah termasuk kebijakan impor beras. Metode pengumpulan data, ego sektoral di instansi data pertanian, kesediaan data terupdate dan interpretasi data menjadi tantangan utama yang harus ditingkatkan dalam mendukung kebijakan impor beras yang bermanfaat bagi seluruh masyarakat Indonesia. Oleh karena itu para instansi

penyedia data pertanian perlu semakin meningkatkan kualitas data pertanian nasional lewat beberapa hal. *Pertama*, penggunaan teknologi terbaru sebagai instrumen pengumpulan data. Penghitungan luas panen saat ini menggunakan citra satelit dalam analisis. Ke depan, bisa menerapkan teknologi *drone* atau alat lain yang menghasilkan pencitraan luas panen yang lebih akurat. *Kedua*, kolaborasi antar instansi pertanian harus semakin ditingkatkan mengingat banyaknya instansi yang memiliki data terkait pangan di Indonesia. Seluruh data dielaborasi menjadi satu data nasional yang terpercaya dan bebas dari kepentingan politik. Pemanfaatan portal SDI harus semakin ditingkatkan dalam mendukung satu data pangan nasional. *Ketiga* penyediaan informasi terkait data terupdate dan keterangan tambahan mengenai data perlu disampaikan dalam publikasi/laporan penyedia data. Pengguna data dapat memperoleh informasi terbaru dan tidak salah dalam menginterpretasikan data jika penyedia data memberikan informasi tersebut. Kesalahan dalam memahami data dapat berdampak pada kurang tepatnya suatu keputusan yang diambil.

Penelitian ini memberikan informasi secara umum tantangan utama dalam data kebijakan impor beras pada situasi terkini

di Indonesia. Penelitian lebih lanjut diperlukan untuk dapat melihat dampak kebijakan impor beras terhadap pendapatan petani, pendapatan masyarakat, sektor-sektor di luar tanaman padi serta modernisasi pertanian 4.0.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. (2022). *Ringkasan Eksekutif Luas Panen dan Produksi Padi di Indonesia 2021*. Jakarta: BPS.
- Badan Pusat Statistik. (2022). *Statistik Indonesia 2022*. Jakarta: BPS
- Badan Pusat Statistik. (2021). *Konsumsi Bahan Pokok 2019*. Jakarta: BPS
- Chen, Shijun et al. (2022). Efficient agricultural disaster financing using satellite data and artificial intelligence. *Computers and Electrical Engineering Volume 103, October 2022, 108394*.
- Florian Diekmann. (2012). Data Practices of Agricultural Scientists: Results from an Exploratory Study. *Journal of Agricultural & Food Information, 13:1, 14-34, DOI:10.1080/10496505.2012.636005*
- Dordkeshan, Mohammad J. et al. (2017). Assessing the Impact of Rice Import Quota Policy on the Malaysian Rice Sector. *Journal of Food Products Marketing, 23:8, 890-900, DOI:*

- 10.1080/10454446.2017.1244798.
- Fawcett, S. E., C. Wallin, C. Allred, and G. Magnan. (2009). Supply chain information-sharing: Benchmarking a proven path. *Benchmarking: An International Journal* 16(2):222–246.
doi:10.1108/14635770910948231.
- George, G., Haas, M. R. & Pentland, A. (2014). Big Data And Management. *Academy of Management Journal*, 57(2), 321-326.
- Heinrich, C. J. (2007). Evidence-based policy and performance management: Challenges and prospects in two parallel movements. *The American Review of Public Administration* 37(3):255–277.
doi:10.1177/0275074007301957.
- Islami, Maulia J. (2021). Implementasi Satu Data Indonesia: Tantangan dan Critical Success Factors. *Jurnal Komunikasi*. 10 (1), 13-23.
- Kamal, M. M. (2006). IT innovation adoption in the government sector: Identifying the critical success factors. *Journal of Enterprise Information Management* 19(2):192–222.
doi:10.1108/17410390610645085.
- Kementerian Pertanian. (2021). Dukungan APBN Terhadap Sektor Pertanian. Diakses dari:<https://berkas.dpr.go.id/puskajia>
<https://berkas.dpr.go.id/puskajia>
- [nggaran/analisis-ringkas-
cepat/public-file/analisis-ringkas-
cepat-public-39.pdf](https://berkas.dpr.go.id/puskajia) Tanggal 9 September 2022.
- Kemensetneg. (2019). Peraturan Presiden No.39 Tahun 2019 Tentang Satu Data Indonesia. Indonesia.
- Kim, G.-H., Trimi, S. & Chung, J.H. (2014). Big Data Applications in the Government Sector. *Communications of The ACM*, 57(3), 78-85.
- McCulloch, Neil. (2008). Rice Prices and Poverty in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 44:1, hlm. 45-64.
- Neuman, W. Lawrence. (2014). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. Harlow: Pearson Education
- Peled, A. (2014). *Traversing digital babel: Information, E-government, and exchange*. Boston: MIT Press
- Rakhmayant, Intan. (2022). Jokowi Terima Penghargaan Swasembada Beras RI dari IRRI. Diakses dari:
<https://www.cnbcindonesia.com/news/20220814142625-4-363594/jokowi-terima-penghargaan-swasembada-beras-ri-dari-irri>
Tanggal 10 September 2022.
- Ruslan, Kadir. (2019). *Memperbaiki Data Pangan Indonesia Lewat Metode Kerangka Sampel Area*. Jakarta:

Center for Indonesian Policy
Studies.
United States Department of Agriculture.
(2022). Diakses dari:
<https://apps.fas.usda.gov/psdonline/circulars/production.pdf> tanggal 9

[September 2022](#).

Warren, E. (2002). Market for data: The
changing role of social sciences in
shaping the law. *Wisconsin Law
Review* 1:1–43.