

Trend Konsumsi Pangan Produk Gandum di Indonesia

Konsumsi pangan produk gandum, misalnya mi instan, kini sudah menjadi trend masyarakat Indonesia. Mengapa hal ini bisa terjadi dan apa dampaknya?

Gandum merupakan pangan pokok bagi sebagian besar penduduk dunia, dan untuk gandum berkualitas rendah dimanfaatkan sebagai makanan ternak. Dari segi waktu penanamannya, ada tiga jenis gandum yaitu gandum musim panas (*spring wheat*), gandum musim dingin (*winter habit bread wheat*), dan gandum "durum". Gandum musim dingin memerlukan suhu rendah dan hari pendek pada awal pertumbuhannya serta dipanen pada musim gugur atau permulaan musim dingin. Sebaliknya, gandum musim panas tidak memerlukan suhu rendah dan dipanen pada awal musim panas.

Negara produsen utama gandum adalah Amerika Serikat, Kanada, Australia, Uni Eropa, dan India. Pada tahun 2000/2001, total gandum yang diekspor di pasaran dunia mencapai 103,4 juta ton dan eksportir terbesar adalah Amerika Serikat.

Tanaman gandum jarang ditemukan di Indonesia karena kondisi lingkungan fisik memang tidak cocok untuk tanaman gandum yang merupakan tanaman subtropis. Walaupun demikian, para pakar terutama di bidang agronomi terus berupaya untuk dapat mengembangkan budi daya gandum di Indonesia

Pada bulan April 2000, atas prakasa dari salah satu pabrik tepung terbesar di Indonesia, sebuah tim yang dipimpin oleh Prof. Winarno (IPB) berangkat ke India untuk melakukan studi sistem penanaman gandum. India dipilih sebagai negara tujuan karena tradisi dan kondisi masyarakatnya mirip dengan Indonesia. Tim tersebut membawa oleh-oleh antara lain sejumlah bibit gandum varietas *hard*

wheat yang dapat ditanam di daerah dengan ketinggian sekitar 800 m di atas permukaan laut. Hingga kini tanaman tersebut sudah ditanam di 15 propinsi antara lain di Malang dan Salatiga dan sudah dipanen namun hasilnya belum cukup untuk produksi terigu. Diharapkan pada tahun 2010-2015, Indonesia sudah dapat memenuhi 10% dari kebutuhan gandum untuk produksi terigu dalam negeri.

Kebijakan Gandum

Kebijakan impor gandum untuk diproses menjadi tepung di Indonesia sesungguhnya telah meredupkan usaha untuk mengembangkan budi daya gandum. Pada zaman Orde Baru, Indonesia kesulitan devisa dan volume beras yang diperdagangkan di dunia menipis. Untuk menghindari ketergantungan terhadap beras yang harganya tidak stabil dan stoknya terbatas maka pemerintah intensif memperkenalkan terigu. Pertimbangannya adalah harga gandum relatif stabil dan volume yang diperdagangkan cukup banyak serta beras dapat bersubsstitusi dengan terigu.

Amerika Serikat sangat berperan dalam kebijakan ini dengan memberikan bantuan dan hutang lunak untuk impor terigu. Selain itu, Amerika Serikat juga mengirim pakar pangannya ke Indonesia untuk mempengaruhi para pengambil keputusan di lembaga pemerintah. Pada periode 1968/1969-1972/1973, total impor gandum mencapai 3,3 juta ton atau 61% pangsa pasar di Indonesia dan sekitar 89% dijual secara konsensi. Pemerintah juga memberikan subsidi gandum yang cukup tinggi melalui subsidi

impor dan penyaluran. Pada tahun 1976/1977, subsidi riil mencapai Rp3 miliar dan tahun 1978/1979 sebesar Rp17 miliar. Bahkan pada tahun 1990-an, pemerintah memberikan subsidi kepada produsen mi instan sebesar Rp760 miliar setiap tahun. Kebijakan lain adalah menjual terigu dengan harga murah, sekitar 50% lebih rendah dari harga internasional. Selain itu juga terjadi monopoli dalam pengolahan dan tata niaga terigu oleh pihak tertentu.

Pada tahun 1998, hampir semua bentuk subsidi dan pembatasan impor dihapus. Berdasarkan kesepakatan antara pemerintah dan IMF, ditetapkan bea masuk impor gandum hanya 5% yang dituangkan dalam Keppres No. 45. Kemudian kebijakan tersebut dicabut dan sejak Maret 2002 bea masuk menjadi 0%.

Indonesia termasuk negara yang paling liberal di bidang gandum dibanding negara Asia lainnya. Sebagai gambaran, pada tahun 2000, Thailand, Filipina, dan Sri Lanka menetapkan bea masuk berturut-turut 40%, 7%, dan 25%. Karena desakan para asosiasi pengusaha industri pangan yang menggunakan bahan baku gandum/tepung terigu untuk menerapkan bea masuk *antidumping* pada tepung terigu (disinyalir harga tepung terigu yang dijual ke Indonesia harganya murah), maka pada awal April 2003 pemerintah menetapkan bea masuk tepung terigu 5%.

Trend Konsumsi Produk Gandum

Kebijakan pemerintah di masa lalu yang mempertahankan harga beras relatif rendah mendorong masyarakat untuk mengkonsumsi beras. Tingkat partisipasi dan tingkat konsumsi beras terus meningkat. Bahkan penduduk yang pangan pokoknya bukan beras telah beralih ke beras. Celakanya, program diversifikasi konsumsi pangan yang dicanangkan sejak tahun 1974 juga tidak berjalan secara optimal bahkan cenderung salah arah.

Bagaimana tidak, program diversifikasi konsumsi pangan yang

diharapkan dapat mengurangi ketergantungan penduduk pada beras dan meningkatkan konsumsi pangan lokal seperti jagung dan umbi-umbian, justru menunjukkan kecenderungan sebaliknya. Pada tahun 1990, jumlah orang yang mengkonsumsi jagung dan ubi kayu masing-masing adalah 9,3% dan 32,1% di kota serta 19,0% dan 49,6% di desa. Jumlah tersebut menurun menjadi hanya 4,8% dan 28,6% di kota dan 10,1% dan 39,8% di desa pada tahun 1999.

Sebaliknya, gandum dan produk olahannya seperti mi mempunyai tingkat partisipasi konsumsi yang terus meningkat, bahkan lebih besar daripada jagung dan ubi kayu. Laju perkembangannya juga terus meningkat, sementara untuk jagung dan ubi kayu terus menurun. Selama tahun 1990-1999, laju perubahan jumlah orang yang mengkonsumsi mi di kota mencapai 56,4% dan di desa 67,0%. Impor gandum Indonesia mencapai 4,1 juta ton pada tahun 2000/2001 dan merupakan importir terbesar keenam di dunia.

Tidak dapat dipungkiri, mi memang sudah menjadi bagian penting dalam pola makan rumah tangga, tidak hanya di perkotaan tetapi juga di pedesaan. Peran mi memang luwes, tidak hanya sebagai pangan pokok, tetapi dapat pula berperan sebagai lauk-pauk sehingga sering dijumpai masyarakat yang makan nasi dengan lauk mi goreng atau mi kuah. Hal ini dimungkinkan karena

mi dapat diproses dengan mudah, disajikan dengan praktis dan dapat memenuhi selera sebagian besar masyarakat, baik orang dewasa maupun anak-anak. Selain itu, variasi jenis makanan dari gandum ini sangat banyak, ada mi goreng, mi rebus, mi bakso, mi kering, dan mi instan. Demikian pula jenis makanan asal gandum selain mi seperti roti dan kue juga tersedia dalam berbagai jenis dan bentuk (Tabel 1). Promosi mi dengan berbagai jenis produk, ukuran dan harga sangat intensif di berbagai tempat sehingga produk mi baru cepat dikenal oleh masyarakat.

Meningkatnya konsumsi produk mi akan meningkatkan impor gandum atau tepung gandum. Di sisi lain, situasi pasar gandum dunia semakin mengarah ke pasar oligopoli yang dikuasai oleh beberapa negara terutama Amerika Serikat. Negara tersebut juga sering melakukan embargo pangan untuk menekan negara yang tidak tunduk pada keinginan politiknya. Apabila hal ini terjadi di negara kita maka

Tabel 1. Perkembangan tingkat konsumsi produk gandum per kapita per tahun, 1993-2002.

Daerah/makanan	1993	1996	1999	2002
Kota				
Terigu (kg)	1,1	1,0	0,9	1,4
Mi instan (kg)	0,16	2,61	2,05	2,82
Mi basah (kg)	-	0,3	0,2	0,3
Mi bakso/rebus/goreng (porsi)	-	28,5	26,2	26,7
Mi instan (porsi)	-	1,6	1,0	1,5
Roti tawar (kg)	1,6	-	-	-
Roti tawar (bks kecil)	-	6,2	2,9	3,7
Roti manis (potong)	-	18,5	14,7	18,1
Desa				
Terigu (kg)	0,6	0,8	0,6	1,0
Mi instan (kg)	0,07	1,18	1,49	1,50
Mi basah (kg)	-	0,2	0,1	0,2
Mi bakso/rebus/goreng (porsi)	-	13,6	12,7	13,2
Mi instan (porsi)	-	0,8	0,6	1,0
Roti tawar (kg)	0,1	-	-	-
Roti tawar (bks kecil)	-	1,9	1,0	1,2
Roti manis (potong)	-	15,1	9,2	12,4

Sumber: Data Susenas, 1993, 1996, 1999, 2002 (diolah)

situasi ketahanan pangan Indonesia akan melemah (*Mewa Ariani*).

Untuk informasi lebih lanjut hubungi:

Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian

Jln. A. Yani No. 70

Bogor 16111

Telepon : (0251) 333964

Faksimile : (0251) 314496

E-mail : caser@indosat.net