

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pangan merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia. Setiap negara berkewajiban untuk memenuhi kebutuhan pangan warga negaranya agar negara tersebut mencapai ketahanan pangan. Menurut UU No 18 tahun 2012 mengenai pangan, ketahanan pangan yaitu, "Ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan". Berdasarkan konsep tersebut, maka negara harus memenuhi kebutuhan pangan masyarakat terutama bahan pangan pokok agar negara mencapai ketahanan pangan atau tidak mengalami krisis pangan.

Pemenuhan kebutuhan pangan terutama bahan pangan pokok, dapat diperoleh dari ketersediaan pangan yang berasal dari hasil produksi dalam negeri maupun cadangan pangan nasional. Apabila hasil produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional tidak mampu memenuhi ketersediaan pangan nasional, maka diatasi dengan melakukan impor. Kebijakan ini dapat diambil berdasarkan UU No 18 tahun 2012 mengenai ketersediaan pangan yaitu "Ketersediaan pangan adalah kondisi tersedianya pangan dari hasil produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional serta impor apabila kedua sumber utama tidak dapat memenuhi kebutuhan".

Bangsa Indonesia memiliki beberapa jenis bahan pangan pokok, diantaranya padi-padian (beras, jagung, gandum) dan umbi-umbian (singkong, ubi jalar, kentang, sagu, dan umbi lainnya). Selama beberapa tahun terakhir ketersediaan bahan pangan tersebut dipenuhi tidak hanya dari hasil produksi dan cadangan pangan dalam negeri, namun juga dari impor. Salah satu bahan pangan pokok yang diimpor adalah jagung. Volume impor jagung dan bahan pangan pokok lain dapat dilihat dari tabel di bawah ini.

Tabel 1. Daftar Komoditas Tanaman Pangan yang Diimpor 2015

No	Komoditas	4 Digit Awal Kode HS	Berat bersih (kg)	Nilai CIF (US\$)
1	Gandum	1001	7.412.019.377	2.082.767.824
2	<b>Jagung</b>	<b>1005</b>	<b>3.267.694.346</b>	<b>696.646.753</b>
3	Kedelai	1201	2.256.931.677	1.034.366.581
4	Beras	1006	861.601.001	351.602.090
5	Kentang	0701	39.771.100	19.233.680
6	Ubi Kayu	0714	4.697.921	1.518.971

Sumber : BPS, 2016.

Berdasarkan tabel di atas jagung merupakan bahan pangan pokok kedua yang impornya terbesar setelah gandum. Jagung diimpor karena produksi dalam negeri belum mampu memenuhi kebutuhan dan permintaan dalam negeri baik untuk konsumsi rumah tangga maupun permintaan industri. Berikut ini merupakan data produksi jagung di Jawa dan Luar Jawa pada tahun 2001-2014.

Tabel 2. Produksi Jagung di Jawa dan Luar Jawa, tahun 2001-2014

Tahun	Produksi (000 ton)			
	Jawa	Pertumbuhan (%)	Luar Jawa	Pertumbuhan (%)
2001	5.663		3.684	
2002	5.852	3,34	3.733	1,33
2003	6.781	15,87	4.106	9,98
2004	6.756	-0,36	4.469	8,84
2005	7.456	10,35	5.068	13,41
2006	6.689	-10,28	4.920	-2,92
2007	7.343	9,78	5.945	20,83
2008	8.678	18,19	7.639	28,49
2009	9.454	8,94	8.176	7,03
2010	9.944	5,18	8.383	2,54
2011	9.467	-4,80	8.176	-2,47
2012	10.712	13,15	8.675	6,10
2013	10.095	-5,76	8.416	-2,98
2014	10.159	0,63	8.850	5,15
<b>Rata-rata</b>	<b>8.217,79</b>	<b>4,94</b>	<b>6.445,71</b>	<b>7,33</b>

Sumber : Pusdatin, 2015.

Tabel 2 menunjukkan bahwa produksi jagung setiap tahun cukup fluktuatif, namun rata-rata dalam kurun waktu 14 tahun produksi jagung baik di Jawa maupun luar Jawa mengalami pertumbuhan. Produksi jagung di Jawa yang mengalami pertumbuhan tertinggi adalah pada tahun 2008 yaitu sebesar 18,19 %, sedangkan pertumbuhan tertinggi di luar Jawa terjadi pada tahun

2008 yaitu sebesar 28,49%. Produksi jagung yang mengalami pertumbuhan setiap tahun masih perlu diimbangi dengan adanya impor agar ketersediaan pangan jagung untuk konsumsi yang terus mengalami peningkatan mampu terpenuhi. Pertumbuhan konsumsi terutama untuk permintaan industri jagung terjadi karena jagung tidak hanya dikonsumsi oleh manusia, jagung juga digunakan sebagai pakan ternak, serta bahan baku industri seperti tepung dan minyak. Jagung tidak hanya untuk konsumsi manusia tapi juga untuk konsumsi ternak sebagai penguat selain hijauan dan macam-macam umbi-umbian (Rochani, 2007). Tabel di bawah ini menunjukkan konsumsi perkapita, konsumsi rumah tangga, dan permintaan industri Non Makanan di Indonesia Tahun 2001-2014.

Tabel 3. Konsumsi Jagung Perkapita, Rumah Tangga dan Permintaan Industri Non Makanan di Indonesia Tahun 2001-2014

Tahun	Konsumsi Perkapita *) (kg/th)	Pertumbuhan (%)	Konsumsi Rumah tangga (ton)	Pertumbuhan (%)	Permintaan Industri Non Makanan (ton)	Pertumbuhan (%)
2001	3,28	-	682.896	-	1.225.000	-
2002	3,336	1,56	702.927	2,93	2.095.000	71,02
2003	2,753	-17,46	587.935	-16,36	2.368.570	13,06
2004	3,084	12,01	667.262	13,49	2.385.000	0,69
2005	2,965	-3,84	650.022	-2,58	2.534.000	6,25
2006	2,964	-0,04	658.231	1,26	7.311.000	188,52
2007	4,116	38,86	925.744	40,64	2.713.000	-62,89
2008	2,834	-31,14	645.637	-30,26	2.713.000	0,00
2009	2,121	-25,17	489.211	-24,23	3.415.000	25,88
2010	1,982	-6,54	472.857	-3,34	4.432.000	29,78
2011	1,495	-24,57	361.887	-23,47	3.670.000	-17,19
2012	1,788	19,56	438.815	21,26	4.319.000	17,68
2013	1,579	-11,67	392.985	-10,44	4.786.000	10,81
2014	1,467	-7,10	369.992	-5,85	4.882.000	2,01
<b>Rata-rata</b>	<b>2,554</b>	<b>-4,272</b>	<b>574.743</b>	<b>-2,842</b>	<b>3.489.184</b>	<b>21,970</b>

Sumber : Pusdatin, 2016.

Berdasarkan Tabel 3 dapat dilihat bahwa permintaan industri non makanan untuk jagung lebih tinggi dari konsumsi jagung di tingkat rumah tangga. Menurut Pusdatin (2015) pada kurun waktu 2005 - 2014 peningkatan pertumbuhan konsumsi jagung untuk industri non makanan (pakan) sangat fantastis yaitu rata-rata 20,30% per tahun. Pada tahun 2006 terjadi peningkatan konsumsi jagung untuk industri yang cukup signifikan, diduga karena tumbuhnya usaha peternakan yang membutuhkan pakan. Menurut

Erwidodo *et.al.* (2003), penggunaan jagung untuk industri pakan ternak meningkat sangat pesat seiring dengan pesatnya perkembangan usaha peternakan ayam ras dan sapi perah. Jagung merupakan salah satu bahan pakan, dimana proporsinya dalam pakan rata-rata 51 persen untuk pakan ayam broiler dan petelur. Selain harganya relatif murah, jagung mengandung kadar kalori relatif tinggi, dan merupakan sumber protein dengan kandungan asam amino yang lengkap.

Adanya pertumbuhan konsumsi akan menyebabkan ketersediaan pangan yang dibutuhkan terus meningkat, namun apabila komponen dari ketersediaan pangan yaitu produksi dan cadangan pangan belum mampu memenuhi ketersediaan pangan tersebut, pemerintah perlu melakukan impor jagung. Berikut ini volume impor dan nilai impor jagung Indonesia tahun 2001-2015.

Tabel 4. Volume dan Nilai Impor Jagung Indonesia, Tahun 2001-2015

Tahun	Volume Impor (ton)	Nilai Impor (000 US\$)
2001	1.035.797	125.512
2002	1.154.063	137.982
2003	1.345.452	168.658
2004	1.088.928	177.675
2005	185.597	30.850
2006	1.775.321	277.498
2007	701.953	151.613
2008	286.541	94.032
2009	338.798	77.841
2010	1.527.516	369.076
2011	3.207.657	1.028.527
2012	1.692.995	501.898
2013	3.191.045	918.890
2014	3.253.619	810.417
2015	3.267.695	696.647
<b>Rata-rata</b>	<b>1.603.532</b>	<b>371.141,1</b>

Sumber : BPS, 2016; FAO, 2013.

Berdasarkan data terlihat bahwa selama kurun waktu 15 tahun volume impor jagung cukup fluktuatif. Selama kurun waktu tahun 2001-2004 volume impor selalu di atas 1 juta ton, sedangkan selama kurun waktu 2005-2009 terjadi penurunan dan peningkatan yang cukup signifikan, pada tahun 2005 volume impor mengalami penurunan dan meningkat kembali di tahun 2006,

dan kenaikan di tahun 2006 ini merupakan kenaikan yang tertinggi. Sedangkan pada tahun 2010-2015 volume impor selalu di atas 1 juta ton dan mencapai 3 juta ton. Adanya peningkatan volume impor jagung dalam kurun waktu 15 tahun terakhir disebabkan karena produksi jagung dalam negeri belum mampu mencukupi ketersediaan jagung nasional baik untuk konsumsi rumah tangga maupun permintaan industri.

Peningkatan impor jagung setiap tahunnya membawa Indonesia menjadi negara pengimpor jagung di dunia pada urutan ke-21 dengan rata-rata volume impor pada periode 2009-2013 sekitar 1,46 juta ton/tahun atau 1,36% dari total volume impor jagung dunia (Pusdatin, 2015). Berdasarkan kondisi tersebut Indonesia menjadi pengimpor jagung yang cukup besar di pasar dunia, namun hal ini tidak berarti bahwa daya saing jagung Indonesia kalah dengan jagung impor. Menurut Erwidodo *et.al.* (2003) kenyataan bahwa Indonesia selama sepuluh tahun terakhir menjadi “*net-importer*” jagung lebih disebabkan oleh permintaan jagung yang meningkat jauh lebih besar dibandingkan kapasitas produksi domestik, bukan karena jagung Indonesia tidak mampu bersaing dengan jagung impor. Selain itu, adanya liberalisasi perdagangan pada tahun 1998 atas tekanan IMF menyebabkan impor terutama pangan meningkat pesat. Tingkat ketergantungan impor beras mencapai angka 10 persen, jagung 20 persen, kedelai 55 persen dan gula 50 persen (Sawit, 2003).

Ketergantungan impor yang terus meningkat dapat diproteksi dengan pemberlakuan kebijakan perdagangan. Kebijakan perdagangan yang diberlakukan pada jagung sebelum tahun 2000 adalah kebijakan tarif. Menurut Rachman (2002) pengenaan tarif impor jagung dilakukan dengan tujuan melindungi petani jagung dalam negeri. Selama tahun 1974 -1979 besarnya tarif yang dikenakan adalah 5 %, kemudian meningkat menjadi 10% selama tahun 1980 – 1993. Tarif impor kembali diturunkan menjadi 5% pada tahun 1994, dan pada tahun 1995 – 2002 tarif impor jagung ditiadakan. Menurut Malian (2004) pemerintah memerlukan pertimbangan khusus apabila akan mengurangi impor melalui tarififikasi, karena upaya ini justru

akan mematikan usaha peternakan di Indonesia. Namun sebaliknya penghapusan tarif impor sebenarnya merugikan petani dalam negeri karena menurut Pangestika *et.al.* (2015), penghapusan tarif impor berdampak pada penurunan harga jagung domestik yang berdampak juga pada penurunan produksi jagung domestik dengan produktivitas dan luas areal lahan jagung juga turun.

Kemudian setelah kebijakan tarif sudah tidak diberlakukan kembali, pada tahun 2014 melalui UU No 7 tahun 2014 tentang perdagangan, pemerintah melakukan kebijakan perdagangan dengan kuota impor. Berdasarkan UU No 7 tahun 2014 tentang perdagangan pada pasal 69 yang berbunyi, “Dalam hal terjadi lonjakan jumlah Barang Impor yang menyebabkan produsen dalam negeri dari Barang sejenis atau Barang yang secara langsung bersaing dengan yang diimpor menderita kerugian serius atau ancaman kerugian serius, Pemerintah berkewajiban mengambil tindakan pengamanan Perdagangan untuk menghilangkan atau mengurangi kerugian serius atau ancaman kerugian serius dimaksud”. Kebijakan perdagangan yang dilakukan tersebut adalah dengan kuota impor yang dilakukan oleh menteri.

Impor secara tidak langsung merugikan petani dalam negeri karena jagung dalam negeri harus mampu bersaing dengan jagung impor dari segi harga, kuantitas, dan kualitas. Peningkatan impor telah diproteksi oleh pemerintah dengan berbagai kebijakan seperti kebijakan tarif yang kemudian digantikan oleh kebijakan kuota, meskipun telah diberlakukan berbagai kebijakan, kondisi impor jagung di masa mendatang perlu diketahui untuk dijadikan pertimbangan dalam penetapan kebijakan. Berdasarkan permasalahan tersebut, perlu diketahui peningkatan atau penurunan impor melalui *trend* dan proyeksi impor jagung selama tahun 2016-2020. Pada penelitian ini, selain mengetahui peramalan (*trend*) impor jagung, juga perlu diketahui faktor-faktor yang mempengaruhi impor jagung. Faktor-faktor yang mempengaruhi impor jagung yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya adalah produksi jagung di Indonesia, harga jagung domestik, harga jagung internasional, konsumsi jagung di Indonesia, kurs dollar AS

terhadap rupiah, stok akhir jagung tahun sebelumnya, dan PDB (Produk Domestik Bruto) perkapita.

## **B. Perumusan Masalah**

Jagung merupakan bahan pangan pokok kedua yang impornya terbesar setelah gandum. Jagung diimpor karena jumlah produksi dan cadangan pangan dalam negeri belum mampu mencukupi ketersediaan jagung. Produksi jagung yang mengalami pertumbuhan setiap tahun masih perlu diimbangi dengan adanya impor agar ketersediaan pangan jagung untuk konsumsi yang terus mengalami peningkatan mampu terpenuhi. Pertumbuhan konsumsi jagung terjadi karena jagung tidak hanya dikonsumsi oleh manusia, jagung juga digunakan sebagai pakan ternak, serta bahan baku industri seperti tepung dan minyak. Dampak impor jagung adalah merugikan petani dalam negeri karena jagung dalam negeri harus mampu bersaing dengan jagung impor. Proteksi yang dilakukan pemerintah dengan pemberlakuan kebijakan tarif yang bertujuan untuk melindungi petani akan merugikan industri pakan, sehingga pemerintah menghentikan kebijakan tarif. Kemudian pemerintah memberlakukan kebijakan kuota impor pada tahun 2014, dengan adanya kebijakan kuota, peningkatan impor dapat diproteksi oleh pemerintah. Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui peningkatan atau penurunan impor jagung melalui penghitungan *trend* dan proyeksi impor jagung pada tahun 2016-2020. Selain itu perlu diketahui pula faktor-faktor yang dapat mempengaruhi impor jagung. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Faktor apa saja yang mempengaruhi impor jagung di Indonesia?
2. Bagaimana *trend* dan proyeksi volume impor jagung di Indonesia selama kurun waktu 5 tahun dari tahun 2016-2020?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut dapat dirumuskan tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi impor jagung di Indonesia.
2. Mengetahui *trend* dan proyeksi volume impor jagung di Indonesia selama kurun waktu 5 tahun dari tahun 2016-2020.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Sebuah penelitian pasti memiliki kegunaan-kegunaan. Adapun kegunaan penelitian ini adalah :

#### 1. Bagi Peneliti

Memberikan pengetahuan tentang analisis *trend* impor jagung di Indonesia dan faktor-faktor yang mempengaruhi impor jagung di Indonesia, sekaligus sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana S1 di Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret Surakarta.

#### 2. Bagi Pemerintah

Memberikan pertimbangan dalam membuat kebijakan yang berkaitan dengan bidang pertanian pada umumnya dan mengenai impor jagung pada khususnya.

#### 3. Bagi Pembaca

Memberikan rujukan/referensi bagi kalangan akademisi untuk keperluan studi dan penelitian selanjutnya mengenai topik permasalahan yang sama.