

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kegiatan impor produk pertanian sudah berlangsung cukup lama dan bukan suatu hal yang baru. Pada dasarnya, kegiatan impor dilakukan apabila tidak terpenuhinya kebutuhan dalam negeri yang semakin meningkat akibat produksi nasional yang tidak mampu memenuhinya ataupun adanya perbedaan harga dalam negeri dengan luar negeri. Menurut Nuhung (2013), kecenderungan meningkatnya impor produk pertanian searah dengan peningkatan berbagai faktor diantaranya pendapatan masyarakat, jumlah penduduk dan perkembangan teknologi yang memungkinkan untuk dilakukannya diversifikasi dan manfaat produk pertanian. Selain itu, perkembangan laju pertumbuhan permintaan terhadap produksi pertanian dalam negeri lebih cepat dibandingkan dengan laju produksi dalam negeri, sehingga ketergantungan akan kegiatan impor semakin besar terhadap beberapa produksi pertanian.

Nilai neraca perdagangan sektor pertanian bersifat fluktuatif selama periode 2014-2018, dimana perkembangan neraca nilai rata-rata selama periode tersebut mengalami penurunan sebesar 2,04% (Lampiran 1). Hal ini disebabkan nilai ekspor pertanian mengalami penurunan yang cukup signifikan dari tahun 2014 hingga 2018 sebesar 37,54%. Berbeda dengan impor, justru nilai impor pertanian mengalami peningkatan sebesar 10,56% dengan perkembangan nilai impor rata-rata yang mengalami peningkatan sebesar 3,24%. Selain itu dapat dilihat juga hampir semua sub sektor melakukan kegiatan impor, salah satunya pada subsektor tanaman pangan.

Subsektor pangan merupakan subsektor yang mempunyai nilai defisit terbesar dalam neraca nilai perdagangan dalam sektor pertanian setelah itu diikuti oleh subsektor peternakan dan hortikultura. Subsektor perkebunan tetap menjadi penyumbang terbesar dalam neraca perdagangan pertanian khususnya pada komoditi kelapa sawit, karet dan kakao. Tabel 1 dibawah ini menjelaskan persentase kontribusi sub sektor pertanian terhadap ekspor dan impor sektor pertanian.

Tabel 1. Kontribusi Subsektor Terhadap Ekspor dan Impor Sektor Pertanian Tahun 2018

No.	Sub Sektor	Ekspor (%)		Impor (%)	
		Volume	Nilai	Volume	Nilai
1.	Tanaman Pangan	1,14	0,73	68,47	41,53
2.	Hortikultura	1,02	1,50	5,38	12,03
3.	Perkebunan	97,25	95,60	20,46	27,26
4.	Peternakan	0,58	2,18	5,70	19,19

Sumber: Kementerian Pertanian (diolah), 2019

Tabel diatas menunjukkan beberapa kontribusi sub sektor terhadap sektor pertanian tahun 2018. Tanaman pangan menduduki peringkat pertama sebagai sub sektor yang memberikan kontribusi terbesar terhadap impor sektor pertanian dan dominan terhadap total impor pertanian. Volume impor maupun nilai impor sub sektor tanaman pangan adalah 22.025.375 Ton dengan nilai impor sebesar US\$7.971.014 juta atau setara dengan Rp113.475 miliar (Lampiran 2), sehingga kontribusi volume impor pada sub sektor ini adalah 68,47% dengan nilai impor sebesar 41,53%. Apabila dilihat dari sisi ekspor, tanaman pangan menjadi sub sektor yang memiliki kontribusi ekspor terkecil dari nilai ekspor yaitu sebesar 0,73% atau dengan nilai ekspor sebesar US\$213.256 ribu. Jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya, kontribusi sub sektor pangan terhadap sektor pertanian baik ekspor maupun impornya dari sisi nilai mengalami peningkatan. Pada tahun

2017, kontribusi sub sektor pangan terhadap ekspor maupun impor secara berturut-turut adalah 0,52% dan 37,79% (Kementerian Pertanian, 2018).

Jagung merupakan salah satu tanaman dari sub sektor pangan yang memiliki peranan dalam perekonomian nasional karena selain sebagai sumber karbohidrat bahan makanan pokok maupun substitusi dari bahan pokok lainnya, jagung dapat digunakan sebagai bahan baku untuk pakan dan industri. Menurut Kementerian Pertanian (2017), jagung menduduki peringkat kedua sebagai kontributor terbesar dalam PDB subsektor tanaman pangan dengan rata-rata kontribusi jagung dalam kurun waktu 2010-2014 adalah sebesar 15,67% berdasarkan harga konstan 2010.

Neraca volume perdagangan komoditas jagung berada dalam posisi defisit (Lampiran 3). Hal ini disebabkan volume ekspor jagung yang dimiliki lebih rendah daripada volume impor jagung sehingga berpengaruh terhadap kinerja perdagangan jagung Indonesia. Tahun 2014 merupakan tahun dimana terjadinya defisit neraca volume perdagangan jagung Indonesia terbesar yaitu mencapai 3,33 juta ton selama kurun waktu 2014 hingga 2018. Selalu defisitnya neraca perdagangan jagung menunjukkan bahwa jagung di Indonesia masih belum memiliki andil di pasar dunia. Selain itu, komoditas jagung berada pada posisi ke-empat yang memiliki volume impor terbesar dari beberapa komoditas tanaman pangan di Indonesia (Lampiran 4).

Perkembangan produksi jagung nasional dalam lima tahun terakhir tidak terlepas dari kondisi luas panen serta produktivitas tanaman itu sendiri. Meski perkembangannya bersifat fluktuatif, produksi dan luas panen jagung mengalami peningkatan cukup signifikan. Perkembangan produksi pada tahun 2018 tersebut merupakan yang paling tinggi dalam 20 tahun terakhir. Jawa Timur, Sulawesi

Selatan, Nusa Tenggara Barat, dan Jawa Tengah merupakan daerah sentra produksi jagung terbesar di Indonesia (Kementan dalam Outlook Jagung, 2018). Berikut ini gambaran luas panen, produksi dan produktivitas jagung di Indonesia.

Tabel 2. Perkembangan Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Jagung Indonesia Tahun 2014-2018

Tahun	Luas Panen (Ha)	Produksi (Ton)	Produktivitas(Ton/Ha)
2014	3.837.019	19.008.426	4.95
2015	3.787.367	19.612.435	5.18
2016	4.444.000	23.578.000	5.31
2017	5.533.169	28.924.015	5.23
2018	5.680.360	30.253.938	5.33

Sumber: Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 2020

Tabel 2 menjelaskan bahwa perkembangan produksi dan luas panen jagung cenderung mengalami peningkatan. Tahun 2015 terjadi penurunan luas areal sebesar 1,30%, namun hal ini tidak memberikan pengaruh terhadap produksi jagung yang dihasilkan dimana produksi pada tahun yang sama meningkat sebesar 3,18%. Rata-rata perkembangan luas panen jagung dalam kurun waktu 2014-2018 adalah sebesar 10% per tahun dengan rata-rata perkembangan produksi jagung sebesar 12% per tahun. Peningkatan ini menjadikan Indonesia sebagai negara produsen jagung terbesar pertama dalam ruang lingkup ASEAN dan posisi ke-enam di dunia (FAO, 2020).

Terjadinya peningkatan yang cukup drastis pada tahun 2016 dikarenakan adanya terobosan baru yang dikeluarkan oleh Kementerian Pertanian melalui Program Upaya Khusus (UPSUS) berupa memanfaatkan lahan-lahan suboptimal, lahan-lahan perhutani melalui pola pengembangan integrasi dengan tanaman perkebunan serta mendukung petani menggunakan inovasi produksi jagung secara baik. Tingginya rata-rata volume produksi jagung dapat dijadikan sebagai peluang yang besar untuk mengembangkannya menjadi tanaman pangan yang bernilai ekonomis serta mampu memenuhi kebutuhan dalam negeri, akan tetapi

produktivitas jagung Indonesia masih cenderung berfluktuatif dan lebih rendah daripada Amerika Serikat dan China sebagai negara produsen jagung utama dunia yang sudah mencapai 11,86 ton/ha untuk Amerika Serikat dan 6,10 ton/ha untuk China (FAO, 2020). Menurut Kasryno (2007), jagung hibrida berpotensi memiliki produktivitas sebesar 7 ton/ha. Hal ini menunjukkan bahwa upaya pemerintah dalam meningkatkan produktivitas jagung masih belum memuaskan.

Dewasa kini, jagung juga digunakan untuk pakan baik pakan mandiri maupun industri pakan, industri makanan dan minuman serta produksi etanol. Menurut Revania (2014), kebutuhan jagung nasional mengalami peningkatan seperti halnya permintaan jagung di pasar dunia dalam pemenuhan kebutuhan industri makanan maupun pakan ternak. Terjadinya peningkatan konsumsi jagung nasional bukan hanya karena meningkatnya jumlah penduduk, melainkan juga perkembangan industri khususnya peternakan, dimana bahan baku pakan sekitar 52,4% berasal dari jagung. Selain itu, seiring dengan peningkatan terhadap konsumsi ayam sebagai sumber protein hewani juga memberikan potensi terhadap perkembangan industri pakan sehingga dapat memicu meningkatkan volume impor guna memenuhi kebutuhan jagung yang masih belum dapat terpenuhi oleh produksi lokal. Berikut perkembangan impor jagung di Indonesia.

Tabel 3. Volume Impor Jagung Indonesia Tahun 2014-2018

Tahun	Volume Impor (Ton)	Pertumbuhan (%)
2014	3.251.654	-
2015	3.264.286	0,39
2016	1.138.442	-65,12
2017	514.028	-54,85
2018	736.963	43,37

Sumber: Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) Tahun 2020, Kementerian Pertanian 2019, United Nations COMTRADE (UN Comtrade) Tahun 2020

Tabel 3 menunjukkan bahwa volume impor jagung cenderung fluktuatif.

Dimana, pada periode 2014-2015 terjadi peningkatan sebesar 0,39%. Lalu

mengalami penurunan volume impor jagung yang cukup signifikan dimana tahun 2015 merupakan terjadinya volume impor yang terbesar yaitu sebesar 3.264.286 ton menjadi 1.138.442 ton pada tahun selanjutnya. Hal ini menunjukkan jika adanya peningkatan produksi jagung yang cukup signifikan memberikan dampak korelasi negatif terhadap perkembangan impor jagung Indonesia apabila ditinjau dari tahun 2014-2018. Pada tahun 2018 impor jagung kembali mengalami peningkatan dengan pertumbuhan sebesar 43,37%, sedangkan pertumbuhan peningkatan produksi jagung periode 2017-2018 hanya sebesar 4,60%. Hal ini tentunya memberikan pandangan jika sewaktu-waktu volume impor jagung dapat kembali meningkat walaupun produksi jagung di Indonesia sudah memenuhi kebutuhan dalam negeri (Lampiran 5).

Adanya peningkatan impor ini menjadikan Indonesia sebagai negara importir terbesar kedua setelah Malaysia dalam skala ASEAN dan posisi ke-26 dalam skala dunia (FAO, 2020). Walaupun pada dasarnya produksi jagung Indonesia sudah mencukupi kebutuhan secara nasional dimana terjadi surplus produksi (Lampiran 5), namun keberadaan impor jagung masih sangat sulit untuk dihindari mengingat industri selalu mengalami perkembangan. Konsumen jagung terbesar yaitu industri pakan menggunakan bahan baku dari jagung dengan jenis tipe biji gigi kuda, sedangkan Indonesia lebih banyak memproduksi jenis jagung dengan tipe biji mutiara (Timor, 2008). Adanya peningkatan volume impor jagung ini juga dikarenakan kadar air yang dimiliki jagung lokal dan kadar *aflatoxin* masih tergolong tinggi untuk diproduksi sebagai pakan ternak (Setyowati, 2019). Selain untuk industri pakan, jagung jenis *dent corn* juga digunakan untuk industri makanan dan minuman karena jagung jenis *dent corn* memiliki kadar tepung tinggi (Kontan,

2018). Menurut Wahyudi (2019), areal pertanaman jagung di Indonesia khususnya Pulau Jawa berjenis jagung mutiara sekitar 75%, sedangkan jagung jenis gigi kuda atau juga dikenal dengan sebutan *dent corn* hanya sekitar 25%. Oleh sebab itu, secara tidak langsung luas areal tanaman jagung didominasi oleh jenis jagung mutiara dan juga dapat mempengaruhi fluktuasinya impor untuk komoditas jagung.

Faktor harga dapat mengakibatkan ketergantungan terhadap jagung impor. Menurut Ratna (2017), kenaikan harga-harga dalam negeri dapat menyebabkan harga barang-barang dari negara lain relatif lebih murah dan juga dapat mempercepat pertumbuhan impor. Selain itu telah terjadi penyimpangan (anomali) terhadap komoditas jagung. Komoditas jagung yang mengalami peningkatan produksi sehingga surplus, seharusnya mempunyai harga yang relatif rendah. Namun pada nyatanya, harga jagung domestik merambat naik walaupun keadaan surplus pada komoditas jagung.¹ Berikut perkembangan harga nominal baik untuk harga jagung lokal dan harga jagung internasional periode 2014-2018.

Tabel 4. Harga Jagung Lokal dan Harga Jagung Internasional Tahun 2014-2018

Tahun	Harga Lokal (Rp/kg)	Harga Internasional (Rp/Kg)
2014	6.194	2.289
2015	6.465	2.276
2016	7.134	2.114
2017	7.139	2.073
2018	7.264	2.334

Sumber: Kementerian Pertanian (2020), World Bank (2020)

Tabel 4 menunjukkan perkembangan serta perbandingan harga jagung domestik Indonesia dengan harga jagung di pasar internasional. Dapat diketahui

¹ Tabloid Sinar Tani. 2018. *Pengamat: Ada Anomali Produksi Jagung*. Dikutip melalui <https://tabloidsinartani.com/detail/indeks/pangan/6957-Pengamat-Ada-Anomali-Produksi-Jagung> (diakses pada 09 Februari 2020 pukul 16.37 WIB).

jika harga jagung dalam negeri jauh lebih mahal daripada harga jagung di pasar internasional. Harga jagung domestik pada tabel diatas merupakan harga jagung di tingkat konsumen. Bagi konsumen yang memerlukan jagung dalam jumlah yang cukup besar, seperti industri, maka akan memilih jagung impor daripada jagung lokal dikarenakan perbedaan harga jagung lokal yang lebih mahal tiga kali lipat daripada harga jagung internasional, selain itu, apabila dilihat dari segi produsen, harga jagung lokal lebih tinggi dua kali lipat daripada harga jagung internasional. Harga jagung dalam negeri pada tingkat konsumen mencapai Rp7.264/Kg, sementara harga internasional rata-rata hanya Rp2.334/kg tahun 2018. Untuk perkembangan harga riil jagung lokal dan harga riil jagung internasional dapat dilihat pada Lampiran 6. Terjadinya impor jagung juga dikarenakan jatah pakan ayam untuk peternak kecil direbut oleh perusahaan besar dan keterbatasan peternak mandiri yang berada di lokasi yang jauh dari jangkauan. Negara Argentina merupakan negara pengimpor jagung ke Indonesia terbesar menurut negara asalnya yaitu sebesar 326.580 Ton (Lampiran 7).

Bukan hanya dari segi luas panen dan harga, nilai tukar mata uang juga turut mempengaruhi volume impor jagung di Indonesia. Kurs dapat diartikan sebagai harga mata uang domestik terhadap mata uang negara lain. Dollar Amerika dianggap sebagai mata uang asing dengan nilainya relatif stabil. Secara teori, bila terjadi penurunan yaitu nilai mata uang rupiah melemah atau dengan kata lain terjadi depresiasi, maka akan menyebabkan volume impor cenderung menurun karena kemampuan daya beli konsumen menjadi lebih sedikit (Sihotang, 2018).

Cadangan devisa juga merupakan variabel lain yang mempengaruhi fluktuasinya volume impor jagung. Menurut Sari, Kusumaningrum dan Firdaus

(2019), cadangan devisa adalah stok mata uang asing yang dimiliki negara yang sewaktu-waktu dapat digunakan untuk transaksi/pembayaran internasional. Menipisnya persediaan devisa dapat menimbulkan krisis ekonomi. Selain untuk keperluan impor, cadangan devisa juga digunakan sebagai pembayaran utang serta menjaga perekonomian negara. Menurut teori yang dikemukakan oleh Adam Smith (Kuswantoro dan Rosianawati, 2016), peningkatan ekspor dapat meningkatkan *income, employment* serta cadangan devisa suatu negara. Oleh karena itu, terjadinya peningkatan tersebut akan mendorong peningkatan impor yang belum mencukupi konsumsi dalam negeri ataupun yang belum diproduksi di dalam negeri. Perkembangan nilai tukar serta cadangan devisa di Indonesia selama periode 2014-2018 dapat dilihat pada lampiran 8.

Fenomena bahwa luas panen jagung yang sudah mampu meningkatkan produksi jagung dan Indonesia sudah berada pada kondisi surplus produksi, namun impor jagung pada tahun 2018 yang mengalami peningkatan sebesar 43,37% serta harga jagung domestik yang cenderung selalu mengalami peningkatan dan lebih tinggi dari pada harga jagung dunia, menyebabkan ketergantungan terhadap impor jagung perlu dikaji lebih jauh. Hal ini menggambarkan bahwa ketergantungan Indonesia terhadap jagung impor tentunya tidak hanya dipengaruhi oleh luas panen dan harga jagung domestik, melainkan masih terdapat faktor-faktor lainnya yang ikut mempengaruhi ketergantungan Indonesia terhadap impor jagung. Berdasarkan penjabaran sebelumnya, maka penulis menganggap penting untuk meneliti dengan judul penelitian **“Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Impor Jagung di Indonesia”**.

1.2 Rumusan Masalah

Jagung merupakan salah satu komoditas dari subsektor pangan dan mempunyai peranan penting selain padi dan kedelai. Masyarakat Madura dan NTT menjadikan jagung sebagai konsumsi makanan pokok. Seiring perkembangan industri peternakan, jagung dimanfaatkan sebagai bagian utama dalam pembuatan ransum pakan. Disamping itu, komoditas ini juga dimanfaatkan sebagai bahan baku untuk industri makanan dan minuman.

Indonesia menduduki peringkat ke-enam setelah negara Argentina dan Brazil sebagai negara produsen jagung di dunia. Namun demikian, Indonesia justru merupakan salah satu negara importir jagung kedua di ASEAN setelah Malaysia. Neraca volume perdagangan jagung di Indonesia saat ini berada pada posisi defisit artinya komoditas jagung Indonesia masih belum mempunyai andil dalam perdagangan internasional.

Pemenuhan kebutuhan konsumsi jagung nasional juga dibantu oleh kegiatan impor jagung oleh pemerintah. Indonesia melakukan kegiatan impor komoditas jagung dimulai sejak tahun 1973 hingga saat ini (Kasryno, dkk, 2007). Menurut Indraswari dan Setiawina (2015), tingginya impor dapat terjadi karena produksi domestik yang belum mampu dalam memenuhi permintaan pasar lokal. Secara teorinya, kecenderungan permintaan jagung yang lebih tinggi disebabkan karena kekurangan produksi, sehingga dapat memicu suatu negara untuk mengimpor dari negara lain. Pada kenyataannya dalam periode 2014-2018, produksi jagung nasional berada pada posisi surplus, namun Indonesia masih tetap melakukan impor jagung. Hal ini disebabkan adanya perbedaan harga jagung lokal dibandingkan pasar internasional.

Tingginya peningkatan terhadap harga jagung lokal merupakan konsekuensi dari meningkatnya harga input usahatani sehingga menyebabkan biaya produksi juga naik. Disamping itu, rantai pasok jagung yang panjang antara produsen dan konsumen juga dapat memicu terjadinya peningkatan harga. Dengan demikian, peningkatan harga jagung lokal tersebut menyebabkan industri akan mencari bahan baku jagung melalui kegiatan impor mengingat harga jagung dunia yang relatif lebih rendah.

Luas panen jagung yang meningkat sehingga menyebabkan surplus produksi juga belum mampu membebaskan Indonesia dari ketergantungan impor jagung, kondisi ini disebabkan luas panen didominasi oleh tipe biji mutiara. Sehingga, terjadinya perbedaan atau ketidaksesuaian jenis atau tipe biji jagung yang diminta oleh konsumen dengan jenis/tipe biji jagung yang dibudidayakan di Indonesia. Tipe biji jagung yang diminta oleh industri adalah tipe biji gigi kuda. Selain dari itu, kadar air yang dimiliki jagung lokal dan kadar *aflatoxin* masih tergolong tinggi juga memicu meningkatnya impor. Nilai tukar dan cadangan devisa juga diduga menjadi variabel lain yang diduga mempengaruhi fluktuasinya impor jagung di Indonesia.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis dapat merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana perkembangan impor jagung di Indonesia periode 2000-2018?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi impor jagung di Indonesia periode 2000-2018?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mendeksripsikan perkembangan impor jagung di Indonesia periode 2000-2018.
2. Menganalisis faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi impor jagung di Indonesia periode 2000-2018.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Meningkatkan kemampuan dan pengetahuan dalam mengidentifikasi dan menganalisis yang berkaitan dengan topik penelitian serta sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi tingkat sarjana di Fakultas Pertanian Universitas Jambi.
2. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk menyusun kebijakan yang diperlukan.
3. Sebagai bahan perbandingan untuk penelitian yang telah ada dan sebagai bahan pustaka bagi kalangan akademis dan peneliti lainnya yang hendak melakukan penelitian serupa.