

## DAYA SAING KOMODITAS JAGUNG INDONESIA MENGHADAPI ERA MASYARAKAT EKONOMI ASEAN

### *Competitiveness of Indonesian's Corn in Facing ASEAN Economic Community Era*

Zulkifli Mantau

Balai Pengkajian Teknologi Pertanian Gorontalo  
Jalan Kopi No. 270 Desa Iloheluma Kec. Tilongkabila Kab. Bone Bolango, Gorontalo 96183, Indonesia  
Telp. (0435) 827627, Faks. (0435) 827627  
E-mail: mantau66@yahoo.com, kspp\_gtlo@yahoo.com

Diterima: 25 September 2015; Direvisi: 29 Maret 2016; Disetujui: 12 April 2016

#### ABSTRAK

Indonesia merupakan produsen jagung terbesar di Asia Tenggara. Produksi jagung Indonesia mencapai 18,5 juta ton pada tahun 2013, disusul Filipina pada urutan kedua dengan total produksi 7,4 juta ton. Komoditas jagung di Provinsi Lampung memiliki keunggulan komparatif (0,33) lebih tinggi dibanding di Jawa Timur (0,44), Kalimantan Selatan (0,62), Sulawesi Utara (0,65), dan Gorontalo (0,86). Sementara itu, keunggulan kompetitif Provinsi Jawa Timur lebih tinggi (0,45) dibanding Lampung (0,63), Kalimantan Selatan (0,56), Sulawesi Utara (0,97), dan Gorontalo (1,34). Dalam menyambut era perdagangan bebas ASEAN, Indonesia telah melahirkan regulasi penting, yaitu UU No 7 Tahun 2014 tentang perdagangan sebagai salah satu strategi untuk membendung membanjirnya produk impor masuk ke Indonesia. UU ini antara lain mengatur ketentuan umum tentang perizinan bagi pelaku usaha dalam kegiatan perdagangan agar menggunakan bahasa Indonesia dalam pelabelan dan peningkatan penggunaan produk dalam negeri. Kebijakan yang perlu ditempuh pemerintah baik di pusat maupun daerah adalah membuka seluas-luasnya iklim investasi industri jagung di Indonesia, sehingga diharapkan meningkatkan daya saing jagung Indonesia dalam menghadapi MEA. Di lain pihak, kebijakan proteksi komoditas dan produk industri jagung dalam negeri perlu dilaksanakan secara hati-hati sesuai aturan atau persyaratan WTO agar Indonesia terhindar dari klaim negara-negara pesaing.

**Kata kunci:** Jagung, daya saing, keunggulan komparatif, keunggulan kompetitif, Masyarakat Ekonomi Asean

#### ABSTRACT

Indonesia is a main corn producer country in Southeast Asia with a total production of about 18.5 M tonnes in 2013, while Philippines placed the second country which have corn production of 7.4 M tonnes. Corn in Lampung has a higher comparative advantage (0.33) than the other provinces in Indonesia, such as East Java (0.44), South Kalimantan (0.62), North Sulawesi (0.65), and Gorontalo (0.86). Meanwhile, East Java Province has a higher competitive advantage (0.45) than the other provinces such as Lampung (0.63), South Kalimantan (0.56), North Sulawesi (0.97) and Gorontalo (1.34). Foreign investment in this area is needed to boost employment and improve welfare. To welcome the ASEAN free trade era, Indonesia has spawned an important

regulation that is Law No. 7 of 2014 about trades and traders. This is the one of strategies to prevent the overflow of import product entering to Indonesia. This law regulates among other general provisions on licensing for businesses involved in trading activities in order to use bahasa Indonesia in labeling, and increase the domestic product used. The center government and local government are need to take the policies which facilitate the investments of maize in Indonesia. It is likely to improve the competitiveness of Indonesian's maize, especially for facing the MEA era. Meanwhile, protection policies of maize and other industrial product of maize must be applied carefully by taking into account the WTO rules.

**Keywords:** Maize, competitiveness, comparative and competitive advantages, Asean Economic Community

#### PENDAHULUAN

Pemerintah Indonesia senantiasa berupaya meningkatkan produktivitas sektor pertanian dengan mengoptimalkan sumber daya yang terbatas seperti lahan, tenaga kerja, dan input lainnya. Hal ini dilakukan dengan harapan dapat memproduksi bahan pangan yang lebih banyak serta meningkatkan pendapatan rumah tangga tani.

Tantangan yang dihadapi pertanian Indonesia saat ini adalah semakin terbukanya pasar komoditas sebagai konsekuensi dari era pasar bebas dunia. Untuk mengantisipasi era pasar bebas, komoditas pertanian Indonesia harus memiliki daya saing, baik secara komparatif maupun kompetitif dengan komoditas pesaing dari negara lain khususnya ASEAN. ASEAN Economic Community atau Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) bukan hanya merupakan pasar tunggal, melainkan juga kombinasi antara pasar tunggal dan basis produksi, yang bertujuan untuk meningkatkan perekonomian di kawasan ASEAN dan kompetisi kawasan dalam persaingan global (Koesrianti 2013). Dalam kaitan ini, peningkatan daya saing produk mutlak dilakukan oleh setiap negara ASEAN agar produk barang dan jasa yang dihasilkan dapat bersaing di pasar dunia.

Di tingkat ASEAN, Indonesia merupakan produsen jagung nomor satu (Tabel 1). Hal ini merupakan peluang bagi Indonesia untuk dapat bersaing dengan negara ASEAN lainnya dalam perdagangan jagung di kawasan ASEAN. Permasalahan yang dihadapi Indonesia saat ini adalah produk jagung untuk ekspor umumnya masih dalam bentuk barang primer atau bahan baku (*resource based*). Kondisi ini menyebabkan ekspor jagung Indonesia rentan terhadap gejolak harga. Hal ini sangat berbeda dengan negara-negara ASEAN lainnya seperti Singapura, Malaysia, dan Thailand yang sudah menghasilkan produk-produk hilir yang lebih berdaya saing dibanding produk primer.

Data Tabel 1 menunjukkan usaha tani jagung di Malaysia mempunyai produktivitas tertinggi di ASEAN. Hal ini mengindikasikan bahwa sistem produksi jagung di Malaysia lebih produktif, walaupun luas panen jagung di Malaysia terendah dibanding di delapan negara ASEAN lainnya. Hal ini dapat terjadi karena penggunaan sarana produksi, tenaga kerja, dan alsintan di negara tersebut dikelola secara efisien sehingga, bukan tidak mungkin jika luas area panen bertambah, Malaysia akan mengambil posisi sebagai produsen jagung di kawasan ASEAN.

Tabel 2 menunjukkan bahwa dalam kurun waktu 2010–2014, ekspor jagung Indonesia meningkat cukup signifikan meskipun impor jagung masih terjadi akibat

disparitas harga jagung domestik dan dunia (harga internasional). Harga jual rata-rata jagung Indonesia pada tahun 2014 sebesar Rp2.700/kg, sedangkan harga jagung dunia pada Mei 2014 sebesar Rp2.173/kg ([www.bappepti.go.id/articles](http://www.bappepti.go.id/articles)). Hal ini menunjukkan bahwa hanya jagung domestik lebih mahal daripada harga internasional (harga keekonomiannya), sehingga jagung Indonesia kalah bersaing di pasar internasional.

Meningkatnya harga jagung dalam negeri merupakan konsekuensi logis dari meningkatnya harga input usaha tani sehingga biaya produksi juga naik. Dengan demikian, peningkatan harga jagung dalam negeri diduga menyebabkan industri pakan mencari bahan baku jagung melalui impor.

Tulisan ini mengkaji tingkat daya saing jagung Indonesia dalam menghadapi pemberlakuan MEA, dan alternatif kebijakan daya saing jagung Indonesia menghadapi MEA.

## DAYA SAING JAGUNG INDONESIA

Sentra produksi jagung di Indonesia terdapat di Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Lampung, Sulawesi Selatan, Jawa Barat, Sumatera Utara, dan NTT (Badan Litbang Pertanian 2005). Selain itu, Sulawesi Utara, Sumatera

**Tabel 1. Luas area panen, produksi, dan produktivitas jagung di negara-negara ASEAN, 2013.**

Negara	Luas area panen (1.000 ha)	Produksi (1.000 ton)	Produktivitas (t/ha)
Indonesia	3.821,504	18.511,850	4,84
Filipina	2.563,635	7.377,076	2,88
Vietnam	1.170,322	5.190,895	4,44
Thailand	1.145,909	5.062,828	4,42
Myanmar	470	1.700	3,62
Laos	220	1.150	5,23
Kamboja	210	927	4,41
Timor Leste	70	101	1,44
Malaysia	9.788	87,781	8,97
Brunai Darusalam	n.a.	n.a.	n.a.
Singapura	n.a.	n.a.	n.a.

Sumber: FAO (2014).

**Tabel 2. Perkembangan produksi, ekspor, dan impor jagung Indonesia, 2010>2014.**

Tahun	Produksi (1.000 ton)	Rasio pertumbuhan industri	Ekspor (1.000 MT)	Rasio pertumbuhan ekspor	Impor (1.000 MT)	Rasio pertumbuhan impor
2010	18.327.636	0	12	0	3.041	0
2011	17.643.250	-4%	39	225%	1.724	-43,31%
2012	19.387.022	10%	11	-71,79%	2.719	57,71%
2013	18.511.850	-5%	12	9,09%	3.501	28,76%
2014	19.008.426	3%	30	150%	3.500	-0,03%

Sumber: Index Mundi (2015), dan faostat3.fao.org

Barat, dan Gorontalo juga termasuk dalam 10 besar provinsi penghasil jagung (BPS 2014). Di Jawa tiga provinsi yang paling dominan produksinya yaitu Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat. Di luar Jawa, Lampung dan Sulawesi Selatan merupakan dua daerah sentra jagung di bagian Barat dan Timur Indonesia.

Untuk menganalisis tingkat daya saing jagung tidak cukup hanya dengan melihat tingkat produksi, produktivitas maupun volume dan nilai ekspor-impor secara parsial, tetapi juga harus dilihat secara komprehensif baik dari aspek privat (finansial) maupun aspek sosial (ekonomi). Penggunaan alat analisis seperti *Policy Analysis Matrix* (PAM) sangat cocok untuk menganalisis tingkat daya saing jagung. Hasil penelitian mengenai tingkat daya saing jagung di Indonesia pada kurun waktu 2008–2013 dapat dilihat pada Tabel 3. Daya saing berdasarkan analisis PAM terdiri atas keunggulan komparatif dan kompetitif serta tingkat keuntungan (profitabilitas) *on farm* baik secara privat (finansial) maupun sosial (ekonomi).

Tabel 3 memperlihatkan bahwa Provinsi Lampung memiliki keunggulan komparatif lebih tinggi dibandingkan Jawa Timur, Gorontalo, Kalimantan Selatan, dan Sulawesi Utara. Untuk memproduksi jagung di Lampung hanya dibutuhkan biaya sumber daya domestik sebesar 33% terhadap biaya impor. Dengan kata lain, setiap USD 1,00 yang dibutuhkan untuk mengimpor jagung hanya membutuhkan biaya sumber daya domestik USD 0,33 untuk memproduksi jagung tersebut di Lampung. Memproduksi jagung di Lampung lebih menguntungkan di banding di empat provinsi yang lain karena Lampung merupakan pelabuhan spot ekspor jagung di Indonesia.

Secara kompetitif atau daya saing di tingkat usaha tani, Jawa Timur berada pada posisi tertinggi, demikian pula tingkat profitabilitas (keuntungan) privatnya. Artinya usaha tani jagung di Jawa Timur memberikan dampak lebih besar terhadap peningkatan pendapatan petani setempat dibanding di provinsi lainnya.

Posisi daya saing komoditas jagung selain dipengaruhi oleh kondisi finansial dan ekonomi usaha tani, juga tidak terlepas dari dampak kebijakan pemerintah. Penelitian Mantau (2013) menemukan bahwa nilai *effective protection coefficient* (EPC) jagung Gorontalo sebesar

0,76 (< 1). Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan proteksi pemerintah terhadap komoditas jagung tidak efektif. Demikian pula kebijakan subsidi input belum efektif karena petani masih membeli pupuk bersubsidi di atas harga eceran tertinggi (HET). Misalnya HET urea Rp90.000/sak atau Rp1.800/ kg, namun harga di tingkat petani Rp110.000–115.000/sak atau Rp 2.200 – 2.300/kg karena adanya tambahan biaya transportasi dari pengecer ke lokasi petani. Menyangkut hal tersebut, Kurniawan *et al* (2008) mengungkapkan bahwa perbaikan infrastruktur transportasi sangat diperlukan untuk mengurangi penyalahgunaan subsidi input dan perbaikan harga output. Infrastruktur yang baik akan menurunkan biaya transportasi sehingga petani memperoleh harga *output* yang lebih baik dan harga *input* yang lebih rendah akibat adanya efisiensi pengangkutan.

Lebih lanjut Simatupang (2002) mengemukakan bahwa pada kenyataannya subsidi pupuk yang diberikan pemerintah bukanlah subsidi pupuk langsung bagi petani, namun subsidi gas dari pemerintah bagi pabrik-pabrik penghasil pupuk. Padahal harga pupuk di tingkat petani tidak berkaitan langsung dengan harga pokok pabrik pupuk domestik. Pada tatanan pasar terbuka, seperti saat ini harga pupuk di tingkat petani ditentukan oleh harga paritas impornya. Pengalaman membuktikan bahwa jika harga pupuk di pasar internasional meningkat, maka untuk mengejar laba yang lebih tinggi, pabrik pupuk domestik cenderung mengeksport produknya. Akibatnya adalah pasokan pupuk di tingkat petani menjadi langka dan harganya pun meningkat seiring dengan peningkatan harga pupuk internasional.

Hasil penelitian Agustian (2012) dan Franiawati (2013) di Jawa Timur dan Lampung menemukan fenomena seperti di Gorontalo. Kebijakan proteksi pemerintah di Jawa Timur dan Lampung tidak efektif melindungi usaha tani dan komoditas jagung di kedua provinsi tersebut, karena nilai EPC < 1. Melihat fenomena di tiga provinsi tersebut, muncul pertanyaan, bagaimana cara mengefektifkan kebijakan pemerintah yang bersifat melindungi komoditas jagung domestik, terutama saat MEA diberlakukan. Hal ini sangat penting karena jika kebijakan proteksi tersebut terus menerus melemah, bisa dipastikan jagung Indonesia akan kalah bersaing dengan kompetitornya di ASEAN.

**Tabel 3. Tingkat daya saing jagung pada beberapa Provinsi di Indonesia 2008>2013.**

Provinsi	Keunggulan komparatif (DRCR)	Keunggulan kompetitif (PCR)	Tingkat profitabilitas (Rp/tahun)	
			Privat	Sosial
Jawa Timur <sup>1)</sup>	0,44	0,45	4.421.750	4.501.272
Lampung <sup>2)</sup>	0,33	0,63	3.606.435	9.125.875
Gorontalo <sup>3)</sup>	0,86	1,34	(3.074,542)	1.663,151
Kalimantan Selatan <sup>4)</sup>	0,62	0,56	2.177.036	1.783.257
Sulawesi Utara <sup>5)</sup>	0,65	0,97	218.926	3.045.938

DRCR = Domestic Resources Cost Ratio; PCR = Private Cost Ratio.

Sumber: Kurniawan *et al.* (2008), Mantau (2009), Agustian (2012), Franiawati (2013), Mantau (2013).

Sejalan dengan hal tersebut Oktaviani (1991) dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa kebijakan insentif (kebijakan harga) pada komoditas padi, jagung, kedelai dan ubi kayu menyebabkan surplus produsen berkurang. Kebijakan Pemerintah berupa subsidi input sebaiknya ditetapkan per wilayah. Pada daerah di luar Jawa, besaran subsidi disesuaikan dengan biaya distribusi agar Harga Eceran Tertinggi (HET) yang diterima petani produsen sama di tiap wilayah.

Suprpto (2006) mengemukakan bahwa komoditas jagung baik hibrida maupun komposit, yang digunakan untuk promosi ekspor akan memperoleh proteksi dari pemerintah yang ditandai dengan nilai  $EPC > 1$ . Sementara itu, komoditas jagung yang digunakan untuk substitusi impor dan perdagangan antardaerah tidak memperoleh proteksi pada harga outputnya, namun hanya memperoleh subsidi pada input usaha taninya. Oleh karena itu, komoditas jagung di Indonesia harus dipacu agar berorientasi ekspor, berdaya saing tinggi dengan meningkatkan produktivitas, memperbaiki kualitas produk melalui pengembangan teknologi pascapanen, serta pengembangan produk turunan agar kebijakan pemerintah lebih berpihak kepada usaha tani jagung.

Mantau (2009) dalam penelitiannya mengenai tingkat daya saing jagung di Sulawesi Utara menyarankan kebijakan tarif impor terhadap produk jagung yang masuk ke Sulawesi Utara sebesar 23%. Hal ini karena nilai *subsidy ratio to producers* (SRP) kurang dari nol atau negatif, yaitu -0,23. Artinya, kebijakan pemerintah yang berlaku selama ini menyebabkan produsen mengeluarkan biaya produksi lebih besar dari *opportunity cost*. Pemberlakuan tarif impor secara terbatas diharapkan dapat meningkatkan harga jual produk, yang selanjutnya berdampak pada peningkatan penerimaan petani dan profitabilitas privatnya.

Kendala yang dihadapi jika kebijakan tarif impor dilaksanakan berkaitan keanggotaan Indonesia dalam World Trade Organization (WTO). Salah satu kesepakatan WTO adalah penghilangan atau pengurangan halangan tarif atau pemberlakuan *non-tariff barrier* pada semua anggota WTO (GATT 1986). Namun, terdapat solusi yang dapat ditempuh negara-negara berkembang termasuk Indonesia dalam hal perdagangan produk pertaniannya. Dalam situs resmi dengan WTO ([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/ag\\_intro02\\_access\\_e.htm#conceptual](http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_intro02_access_e.htm#conceptual)), menyebutkan bahwa masalah tarif dalam perdagangan produk pertanian khususnya untuk negara-negara berkembang dapat diatasi dengan pemberlakuan sistem paket tarif. Aturan umumnya negara-negara berkembang dapat memberlakukan tarif sekitar seperlima dari total pos tarif pertaniannya.

Pada prinsipnya GATT/WTO tidak melarang semua bentuk subsidi kepada produsen. Terdapat dua bentuk subsidi, yakni yang diperbolehkan (*green box*) dan subsidi yang terkena komitmen pengurangan. Subsidi yang termasuk kategori *green box* dapat diterapkan jika kebijakan tersebut tidak memiliki dampak distorsi terhadap

perdagangan dan secara sosial dan politis diperlukan, misalnya bantuan yang berhubungan dengan faktor produksi serta ketahanan pangan (Rachman 2003).

## FAKTOR PENDUKUNG PENINGKATAN DAYA SAING JAGUNG INDONESIA

### Sistem Resi Gudang

Kebutuhan jagung Indonesia, khususnya untuk industri pakan ternak mencapai 7 juta ton per tahun. Menurut BPS, pada periode 2000–2011, konsumsi jagung nasional naik rata-rata 8%/tahun, sementara peningkatan produksi jagung dalam negeri hanya sebesar 6%/tahun. Sementara itu data USDA menyebutkan bahwa kebutuhan impor jagung Indonesia rata-rata naik 9% atau 1,4 juta ton/tahun, sementara kenaikan area tanam hanya 1%/tahun ([www.bappepti.go.id/articles](http://www.bappepti.go.id/articles)). Untuk itu, guna menekan impor jagung sekaligus meningkatkan daya saing jagung nasional, pemberlakuan sistem resi gudang (SRG) merupakan salah satu solusinya. SRG dapat dikategorikan sebagai salah satu faktor pendukung peningkatan daya saing jagung (aspek keunggulan kompetitif), khususnya dalam bentuk produk primer, karena beberapa hal berikut :

- 1) Pada saat panen raya biasanya harga jual jagung turun. Jika petani menyimpan sebagian hasil panennya dalam gudang sampai harga stabil, petani akan mendapat keuntungan karena hasil panen dijual dengan harga relatif tinggi (Lacroix dan Panos *dalam* Listiani dan Haryotejo 2013).
- 2) Pasal 4 ayat 1 dan 2 UU No. 9 Tahun 2006 mengenai Sistem Resi Gudang menjelaskan bahwa resi gudang dapat digunakan sebagai jaminan utang tanpa agunan di perbankan atau lembaga keuangan nonbank sehingga petani dapat menerima manfaat berupa penambahan modal usaha tani melalui penjaminan dokumen resi gudang miliknya. Dengan penambahan modal petani dapat lebih mengembangkan usaha taninya, misalnya dengan membeli alat-mesin pertanian, sehingga usaha taninya lebih efisien. Hal ini berhubungan dengan peningkatan keunggulan kompetitif usaha tani.

Resi gudang atau disebut juga *warehouse receipt system* (WRS) adalah dokumen bukti kepemilikan barang yang disimpan di suatu gudang yang diterbitkan oleh pengelola gudang (UU No 9, 2011). Resi gudang merupakan sekuriti yang menjadi instrumen perdagangan serta merupakan bagian dari sistem pemasaran dan sistem keuangan di banyak negara (Ashari 2011). Sementara itu, sistem resi gudang (SRG) adalah kegiatan yang berkaitan dengan penerbitan, pengalihan, penjaminan, dan penyelesaian transaksi resi gudang (UU No 9, 2011 *dalam* Ashari 2011). Secara lebih spesifik untuk sektor pertanian, SRG merupakan bukti kepemilikan atas barang yang disimpan oleh para petani di gudang (*document of title*)

yang dapat dialihkan, diperjualbelikan, bahkan dijadikan agunan tanpa perlu persyaratan agunan yang lain. Karena merupakan instrumen surat berharga, resi gudang dapat diperdagangkan, diperjualbelikan, dipertukarkan, ataupun digunakan sebagai jaminan bagi pinjaman. Resi gudang juga dapat digunakan untuk pengiriman barang dalam transaksi derivatif seperti halnya kontrak serah (*futures contract*).

Yang perlu dilakukan pemerintah dalam hal sistem resi gudang (SRG) adalah menciptakan sistem perdagangan *on-line* yang terintegrasi antara petani produsen, gudang SRG, hingga industri hilir seperti industri pakan ternak. Dengan adanya keterpaduan antarpelaku agribisnis tersebut, industri pakan ternak tidak lagi memiliki ketergantungan pada impor jagung. Selain itu, harga jagung di tingkat petani berada pada posisi seimbang, artinya tidak merugikan petani produsen, namun juga menguntungkan konsumen. Dengan pemberlakuan SRG, kontinuitas bahan baku jagung ke industri pakan dapat dijamin dari gudang SRG.

Dalam Permendag No. 26/M-DAG/PER/6/2007 telah ditetapkan delapan komoditas pertanian sebagai barang yang dapat disimpan di gudang dalam penyelenggaraan SRG. Kedelapan komoditas tersebut adalah: gabah, beras, kopi, kakao, lada, karet, rumput laut, dan jagung (Ashari 2011). Komoditas-komoditas tersebut dikenal sangat kompetitif dalam perdagangan Indonesia, baik ekspor maupun impor.

### Value added dan Rumah Tangga Tani

Faktor pendukung lainnya untuk peningkatan daya saing jagung adalah peningkatan nilai tambah (*value added*) jagung melalui diversifikasi produk hilir, seperti produk olahan makanan, minuman, kosmetik, dan bio-produk lainnya. Data Sensus Pertanian tahun 2013 menyebutkan bahwa rumah tangga tani (RTT) jagung di Indonesia mencapai 58,64% atau sebanyak 5.057.532 RTT ([www.st2013.bps.go.id](http://www.st2013.bps.go.id)). RTT jagung menempati urutan kedua terbesar setelah RTT padi sehingga hal ini merupakan peluang untuk meningkatkan daya saing jagung Indonesia, terutama dalam pengolahan hasil jagung. Sayangnya industri besar yang bergerak dalam pengolahan jagung, 81% terkonsentrasi di Pulau Jawa (Tabel 4). Padahal RTT jagung tersebar di seluruh Indonesia, yaitu 23% berada di Indonesia Timur (Tabel 5), dan peluang pengembangan jagung masih terbuka di wilayah tersebut.

Tabel 4 menunjukkan bahwa sebagian besar produk industri jagung di Indonesia merupakan produk makanan atau bahan makanan dan sisanya merupakan produk bahan setengah jadi untuk industri pakan ternak dan *biofuel*. Hal ini merupakan tantangan bagi industri jagung di Indonesia untuk lebih membuka peluang investasi industri besar seperti pakan ternak dan *biofuel*, sehingga produk jagung Indonesia secara komparatif dapat lebih

**Tabel 4. Jumlah perusahaan/industri berbasis jagung menurut jenis produknya di Indonesia.**

Provinsi/wilayah	Produk industri	Jumlah perusahaan
Jawa Tengah	Jagung giling	1
	Snack jagung	2
	Brondong jagung	1
	Jagung oven	1
Jawa Barat	Krupuk jagung	2
	Chiki jagung	3
	Jagung pipilan	1
Jawa Timur	Brondong jagung	2
	Permen jagung	1
	Jagung giling	2
	Makaroni jagung	1
	Beras jagung	4
	Benih jagung	1
	Kripik jagung	1
	Jagung pecah	1
Snack jagung	2	
Lampung	Jagung pipil kering	4
Sumatra Utara	Tepung jagung	1
Sulawesi Selatan	Jagung pipil kering	1
Total		32

Sumber: Kementerian Perindustrian (2014).

**Tabel 5. Jumlah rumah tangga tani (RTT) usaha tani jagung di Indonesia, 2013.**

Wilayah	Jumlah RTT	% RTT
Sumatera	350.796	7
Jawa/Bali	3.458.576	68
Kalimantan	77.681	2
Indonesia Timur (Nusa Tenggara, Sulawesi, Maluku, Papua)	1.170.479	23

Sumber: BPS (2014).

bersaing dengan negara-negara produsen lainnya dan secara kompetitif dapat lebih bersaing dengan produk-produk serupa dari komoditas pertanian lainnya.

Indonesia memiliki dua kelompok besar produk pertanian, yaitu produk promosi ekspor dan produk substitusi impor. Hadi dan Mardianto (2004) mengemukakan bahwa untuk produk promosi ekspor selain Indonesia, negara-negara ASEAN juga memproduksinya seperti karet oleh Thailand dan Malaysia, minyak sawit oleh Malaysia, kopra/minyak kelapa oleh Filipina, sayuran dan buah-buahan oleh Thailand, dan kopi oleh Vietnam pangsa pasar ekspor Indonesia untuk produk-produk tersebut mungkin tidak besar di kawasan ASEAN. Untuk itu Indonesia perlu mencari produk alternatif untuk pasar ekspor di kawasan ASEAN. Salah satunya yang memiliki

peluang adalah jagung dan produk-produk turunannya. Hal ini dimungkinkan karena Indonesia merupakan negara produsen jagung terbesar di kawasan ASEAN.

## PELUANG DAN TANTANGAN MENGHADAPI MEA

Pemberlakuan MEA dimaksudkan agar daya saing ASEAN meningkat serta dapat menyaingi Tiongkok dan India untuk menarik investasi asing. Penanaman modal asing di wilayah ini sangat dibutuhkan untuk meningkatkan lapangan pekerjaan dan kesejahteraan masyarakat.

Pembentukan pasar tunggal MEA ini memungkinkan satu negara menjual barang dan jasa dengan mudah ke negara-negara lain di seluruh Asia Tenggara sehingga kompetisi akan semakin ketat ([www.bbc.co.uk/indonesia](http://www.bbc.co.uk/indonesia)). Selain itu terdapat komitmen untuk menurunkan *tariff barrier* hingga mencapai kisaran 0–5%. Untuk selanjutnya ditingkatkan lagi menjadi *non-tariff barrier* atau bea masuk barang dan jasa 0%. Pasar tunggal ASEAN bukan hanya mengacu pada konsep ASEAN sebagai *single market*, namun juga sebagai *single production base* yang membutuhkan liberalisasi modal dan tenaga kerja terampil. Dampak lain adalah MEA menjadi lisensi persaingan antarpelaku usaha dan negara di dalam satu kawasan. Dalam rangka mendorong lahirnya kawasan yang memiliki daya saing, ASEAN telah menyiapkan rancangan mekanisme pasar bebas ASEAN.

Salah satu karakteristik kunci MEA adalah tercapainya *competitive economic region*. Hal inilah yang akan menjadi tantangan bagi Indonesia, khususnya sektor pertanian, untuk bisa merumuskan suatu kebijakan yang memperkuat daya saing pertanian Indonesia, di antaranya mengedepankan produk-produk bernilai tambah tinggi (produk hilir). Untuk pengembangan daya saing produk hulu dilakukan dengan membentuk kawasan terpadu *on farm* sehingga produk-produk primer pertanian Indonesia seperti jagung, dapat lebih berdaya saing dengan produk primer dari luar negeri.

Pusat Kebijakan Regional dan Bilateral (PKRB) Kementerian Keuangan RI (2014) dalam kajiannya mengemukakan bahwa secara umum Indonesia menghadapi tantangan baik dari internal maupun eksternal dalam menghadapi MEA. Tantangan eksternal yang dihadapi antara lain adalah tingkat persaingan perdagangan yang semakin ketat, semakin besarnya deficit neraca perdagangan Indonesia dengan negara ASEAN lainnya, dan bagaimana Indonesia dapat meningkatkan daya tarik investasi. Sementara itu, tantangan internal Indonesia antara lain adalah rendahnya pemahaman masyarakat terhadap MEA, ketidaksiapan daerah menghadapi MEA, tingkat pembangunan daerah yang masih sangat bervariasi dan kondisi SDM dan ketenagakerjaan Indonesia.

Tantangan lainnya berasal dari pengalaman sebelumnya, yaitu saat diberlakukannya kerja sama *China*

*ASEAN Free Trade Area (CAFTA)* pada tahun 2010. Salah satu dampak yang muncul adalah membanjirnya produk-produk China di pasar Indonesia (Syukriah dan Hamdani 2013). Hal tersebut merupakan tantangan bagi produk-produk industri dan pertanian Indonesia. Sama halnya dengan CAFTA 2010, MEA akan menjadi peluang sekaligus tantangan bagi produk-produk pertanian Indonesia, termasuk komoditas jagung dan produk turunannya. Oleh karena itu, peningkatan daya saing menjadi faktor kunci dalam menghadapi tantangan dan memanfaatkan peluang implementasi MEA.

Penelitian Hadi dan Mardianto (2004) membuka peluang bagi pasar ekspor produk pertanian Indonesia khususnya di Kawasan ASEAN. Hasil penelitian tersebut menyebutkan bahwa secara umum pertumbuhan ekspor produk pertanian Indonesia ke kawasan ASEAN masih lebih baik dibandingkan dengan negara-negara anggota ASEAN lainnya. Malaysia dan Singapura merupakan dua negara yang mengalami pertumbuhan negatif terhadap ekspor produk-produk pertaniannya, sementara Thailand dan Filipina mengalami pertumbuhan yang cukup nyata dari negatif menjadi positif.

## STRATEGI KEBIJAKAN

Dalam menyambut era perdagangan bebas ASEAN, Indonesia telah mengeluarkan regulasi penting yaitu UU No 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan. Undang-undang tersebut telah diperkenalkan ke masyarakat sebagai salah satu strategi membendung membanjirnya produk impor masuk ke Indonesia. UU ini antara lain mengatur ketentuan umum tentang perizinan bagi pelaku usaha dalam kegiatan perdagangan agar menggunakan bahasa Indonesia dalam pelabelan dan peningkatan penggunaan produk dalam negeri. Melalui UU ini juga pemerintah untuk mengendalikan ketersediaan bahan kebutuhan pokok bagi seluruh wilayah Indonesia, di samping menentukan larangan atau pembatasan barang dan jasa untuk kepentingan nasional, misalnya untuk melindungi keamanan nasional (Wangke 2014).

Regulasi tersebut penting mengingat kondisi perdagangan Indonesia selama ini belum optimal memanfaatkan potensi pasar ASEAN. Pada periode Januari-Agustus 2013 misalnya, ekspor Indonesia ke pasar ASEAN baru mencapai 23% dari nilai total ekspor. Hal ini antara lain karena tujuan ekspor Indonesia masih terfokus pada pasar tradisional seperti Amerika Serikat, Tiongkok, dan Jepang. Tingkat utilitisasi preferensi tarif ASEAN yang digunakan eksportir Indonesia untuk penetrasi ke pasar ASEAN baru mencapai 34,4%. Peringkat Indonesia menurut *global competitiveness index* masih berada pada posisi ke-38 dari 148 negara. Sementara Singapura menempati posisi ke-2, Malaysia di posisi ke-24, Thailand di posisi 37, Filipina di posisi 59, dan Vietnam ke-70.

Ketatnya persaingan di pasar ASEAN dapat disimak dari kinerja perdagangan Indonesia pada tahun 2014. Sampai bulan Maret 2014, transaksi perdagangan Indonesia surplus hingga USD 673,2 juta. Surplus didapat dari selisih antara nilai ekspor yang mencapai USD 15,21 miliar dengan impor USD 14,54 miliar. Surplus Maret ini adalah yang kedua setelah bulan Februari sebesar USD 843,4 juta. Namun, Indonesia perlu memberi perhatian khusus terhadap transaksi dagang dengan Thailand yang akan bersama-sama terlibat dalam MEA. Pada Maret 2014, Indonesia mengalami defisit dagang dengan Thailand sampai USD 1,048 miliar.

Lebih jauh lagi liberalisasi perdagangan yang berjalan selama ini lebih banyak menempatkan Indonesia sebagai pasar ketimbang sebaliknya. Liberalisasi tidak diikuti peningkatan kemampuan produksi pangan, energi, dan industri manufaktur dalam negeri menyebabkan banjir barang impor. Kebijakan impor yang mulanya bersifat sesekali ketika dibutuhkan berubah menjadi impor struktural karena ketergantungan yang tinggi. Perlindungan terhadap produsen lokal terabaikan. Terlebih lagi persoalan pangan tetap akan diselesaikan secara instan, yaitu melalui impor (Aristeus 2014). Pemerintah harus mampu memanfaatkan liberalisasi untuk kemajuan lebih baik dengan meningkatkan daya saing produsen domestik. Diperlukan kebijakan yang melindungi masyarakat kelas bawah dan meningkatkan kapasitas pelaku ekonomi skala kecil.

Langkah besar telah dilakukan pemerintah Indonesia dalam hal strategi kebijakan perekonomian guna meningkatkan daya saing produk dan industri Indonesia dengan meluncurkan program kebijakan MP3EI (Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia). Pada prinsipnya visi dari MP3EI ini (visi 2025) adalah mengangkat Indonesia menjadi negara maju dan merupakan kekuatan 10 besar dunia di tahun 2030 dan 6 besar dunia pada tahun 2050 melalui pertumbuhan ekonomi tinggi yang inklusif dan berkelanjutan. Aristeus (2014) mengemukakan bahwa untuk mencapai visi tersebut maka pemerintah mewujudkannya melalui 3 misi, yaitu :

- 1) Peningkatan nilai tambah dan perluasan rantai nilai proses produksi serta distribusi dari pengelolaan aset dan akses (potensi) DSA, geografis wilayah, dan SDM, melalui penciptaan kegiatan ekonomi yang terintegrasi dan sinergis di dalam maupun antarkawasan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi;
- 2) Mendorong terwujudnya peningkatan efisiensi produksi dan pemasaran serta integrasi pasar domestik dalam rangka penguatan daya saing dan daya tahan perekonomian nasional;
- 3) Mendorong penguatan sistem inovasi nasional di sisi produksi, proses, maupun pemasaran untuk penguatan daya saing global yang berkelanjutan menuju *innovation-driven economy*.

Selain strategi kebijakan perdagangan dan ekonomi, aspek legal dalam kebijakan persaingan usaha juga harus diperhatikan. Dalam konteks pasar bebas ASEAN, kebijakan dan hukum persaingan usaha sangat dibutuhkan karena saat MEA diberlakukan secara efektif, transaksi perdagangan barang dan jasa antarwilayah menjadi sangat terbuka. Untuk itulah sejak tahun 1999 Indonesia dan Thailand telah meratifikasi hukum persaingan usaha ini, disusul Singapura dan Vietnam pada tahun 2004 dan Malaysia pada tahun 2012.

Malau (2014) mengemukakan bahwa khusus untuk sektor pertanian, Indonesia memiliki kerentanan dalam hal persaingan usaha dengan negara-negara ASEAN lainnya. Untuk itu perlu memperkuat konektivitas antarwilayah untuk menjadi bagian di tingkat ASEAN, dan selanjutnya di tingkat global. Kemudian, memberi ruang bagi setiap daerah untuk berkembang sesuai dengan keunikan dan keunggulan komparatif yang dimiliki, pengembangan inovasi teknologi dan penyiapan infrastruktur pendukung dalam rangka meningkatkan daya saing, harmonisasi prosedur, peraturan, dan standar yang menuju pada peningkatan kualitas dan keamanan pangan (mengacu pada AEC *Blueprint*), serta memasyarakatkan MEA sampai ke tingkat *grass-root society*. Menyangkut hukum persaingan usaha tersebut, langkah kebijakan yang perlu mendapat prioritas untuk segera direalisasikan yaitu pemerintah dan DPR segera mengamandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Antimonopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat untuk memberikan amunisi bagi KPPU dalam menjalankan tugas menangani perkara terkait persaingan usaha dengan melibatkan berbagai *stakeholder* Malau (2014).

Penelitian yang dilakukan Saktyanu *et al.* (2015) memberikan rekomendasi kebijakan peningkatan daya saing pertanian Indonesia. Dikemukakan bahwa kebijakan daya saing pertanian nasional secara agregat memiliki arah kebijakan penentu (input) pada Pilar 1 (pinjaman), Pilar 2 (regulasi daya saing, dan alokasi anggaran pertanian), Pilar 3 (upah), dan Pilar 4 (irigasi yang baik, dan akses internet). Arah kebijakan penghubungnya dari Pilar 2 (aksesibilitas litbang dan diklat), Pilar 3 (tenaga kerja pemasaran/pengolahan), serta Pilar 4 (kesenjangan produktivitas perkebunan dan peternakan). Penguatan dan intervensi kebijakan pemerintah pada pilar-pilar atau faktor-faktor penentu daya saing tersebut sangatlah diperlukan agar pertanian Indonesia dapat lebih berdayasaing terutama menghadapi era Masyarakat Ekonomi Asean (MEA).

Sebagai wujud intervensi kebijakan maka lebih lanjut dikemukakan bahwa keseluruhan kebijakan tersebut mengarah pada peningkatan: (1) pembangunan sarana dan prasarana pedesaan dan pertanian, (2) investasi penelitian dan pengembangan pertanian, (3) kapasitas SDM melalui pendidikan dan pelatihan, (4) anggaran pembangunan pertanian, (5) pengembangan industri hilir (pengolahan dan pemasaran hasil), (6) koordinasi dan

sinergi kebijakan antar sektor), dan (7) penciptaan stabilitas sosial politik (keamanan, ketertiban dan kerawanan sosial).

Satu hal yang bisa menjadi *vocal point* dalam hasil penelitian Saktyanu *et al.* (2015) tersebut adalah ternyata investasi penelitian dan pengembangan di Indonesia saat ini masih rendah, sekitar 0,3% dari PDB pertanian. Sebagai perbandingan, anggaran litbang di Malaysia dan Tiongkok, masing-masing sudah mencapai sekitar 1.05% dan 0,5% dari PDB pertanian. Untuk itu sangatlah diperlukan peningkatan intensitas litbang (termasuk diseminasinya) yang didukung anggaran yang memadai pada seluruh aspek dari rantai pasok komoditas strategis. Penerapan inovasi yang berasal dari kegiatan litbang diorientasikan berdampak langsung terhadap peningkatan produktivitas dan kualitas produk pertanian, termasuk penurunan biaya produksi dan diprioritaskan untuk komoditas perkebunan dan peternakan untuk memenuhi permintaan domestik maupun ekspor.

## KESIMPULAN

Jagung Indonesia diyakini mampu bersaing di pasar ASEAN karena memiliki daya saing komparatif maupun kompetitif. Faktor pendukung utama kemampuan daya saing jagung Indonesia adalah sumber daya lahan, tingkat produksi, dan jumlah rumah tangga tani yang cukup besar sebagai motor penggerak produksi jagung. Selain itu, aspek regulasi dan kebijakan seperti pemberlakuan Sistem Resi Gudang, *value added* produk serta pengetatan perizinan usaha perdagangan besar dapat mendukung peningkatan daya saing jagung Indonesia di pasar internasional.

Tantangan yang dihadapi usaha tani jagung di Indonesia adalah masih terkonsentrasi pada produk primer dibandingkan pada produk hilir. Hal ini ditambah belum banyaknya industri besar yang dapat mengelola jagung menjadi lebih bernilai dalam bentuk produk industri siap pakai, seperti pakan ternak, *biofuel*, industri kosmetik, dan obat-obatan. Agroindustri jagung di Indonesia masih didominasi oleh industri kecil-menengah dengan produk utama makanan ringan dan bahan pakan ternak serta bahan setengah jadi untuk industri besar.

Kebijakan pemerintah pusat dan daerah untuk membuka iklim investasi industri jagung Indonesia akan semakin meningkatkan daya saing jagung Indonesia menghadapi era MEA. Kebijakan proteksi komoditas dan industri jagung Indonesia perlu dilaksanakan secara hati-hati sesuai dengan aturan WTO. Hal ini penting karena di satu pihak petani jagung Indonesia dapat memperoleh perlindungan dari pemberlakuan harga jual yang pantas (faktor subsidi), di pihak lain Indonesia sebagai negara anggota WTO juga tidak akan dirugikan karena klaim negara-negara produsen jagung lainnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustian, A. 2012. Pengaruh Harga dan Infrastruktur terhadap Penawaran Output, Permintaan Input dan Daya Saing Usaha Tani Jagung di Jawa Timur dan Jawa Barat. Disertasi. IPB.
- Aristeus, S. 2014. Peluang Industri dan Perdagangan Indonesia dalam Pelaksanaan Masyarakat Ekonomi ASEAN. *Jurnal Rechts Vinding*, 3(2): 145–162.
- Ashari. 2011. Potensi dan kendala sistem resi gudang (SRG) untuk mendukung pembiayaan usaha pertanian di Indonesia. *Forum Penelitian Agroekonomi* 29(2): 129–143.
- Badan Litbang Pertanian. 2005. Prospek dan Arah Pengembangan Komoditas Jagung di Indonesia. Badan Litbang Pertanian, Kementerian Pertanian RI.
- Badan Pusat Statistik. 2014. Data Sensus Pertanian 2013. Komoditi Tanaman Pangan: Jagung. [www.st013.bps.go.id](http://www.st013.bps.go.id)
- BBC Indonesia. 2014. Apa yang harus Anda ketahui tentang Masyarakat Ekonomi ASEAN. Artikel Berita. [http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita\\_indonesia/2014/08/140826\\_pasar\\_tenaga\\_kerja\\_aec](http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita_indonesia/2014/08/140826_pasar_tenaga_kerja_aec). [24 November 2014].
- Franiawati, C.I. 2013. Analisis Keunggulan Komparatif dan Kompetitif Usaha Tani Jagung di Kecamatan Sekampung Udik Kabupaten Lampung Timur. Skripsi. Universitas Lampung, Bandar Lampung.
- FAO. 2014. Data luas panen, produksi dan produktivitas jagung negara-negara Asia Tenggara tahun 2013. <http://faostat3.fao.org/download/Q/QC/E>. [24 November 2014].
- GATT (General Agreements on Tariffs and Trade). 1986. *The Text of General Agreements on Tariffs and Trade*. GATT, Geneva.
- Hadi, P.U. dan S. Mardianto. 2004. Analisis komparasi daya saing produk ekspor pertanian antarnegara ASEAN dalam era perdagangan bebas AFTA. *Jurnal Agro Ekonomi* 22(1): 46–73.
- Index Mundi. 2015. Indonesia Corn Production, Export, Import by Year. <http://www.indexmundi.com/agriculture/?country=id&commodity=corn&graph> [04 Oktober 2015]
- Kurniawan, A.Y., S. Hartoyo, dan Y. Syaikat. 2008. Analisis efisiensi ekonomi dan daya saing jagung pada lahan kering di Kabupaten Tanah Laut, Kalimantan Selatan. *Forum Pascasarjana* 31(2): 93–103.
- Koesrianti. 2013. Pembentukan ASEAN Economic Community (AEC) 2015: Integrasi ekonomi berdasar komitmen tanpa sanksi. *Law Review Journal* 13(2): 187–208.
- Kementerian Perindustrian. 2014. Daftar perusahaan industri jagung di Indonesia. <http://www.kemperin.go.id/direktori-perusahaan?what=jagung&prov=0>, [29 Desember 2014].
- Listiani, N. dan B. Haryotejo. 2013. Implementasi sistem resi gudang pada komoditi jagung: studi kasus di Kabupaten Tuban, Provinsi Jawa Timur. *Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan* 7(2): 193–211.
- Mantau, Z. 2009. Analisis Keunggulan Komparatif dan Kompetitif Usaha Tani Jagung dan Padi di Kabupaten Bolaang Mongondow Provinsi Sulawesi Utara. Tesis. Sekolah Pascasarjana–Institut Pertanian Bogor, Bogor.
- Mantau, Z. 2013. Kajian efisiensi produksi dan daya saing usaha tani jagung di Provinsi Gorontalo. *Prosiding Seminar Nasional BBP2TP*, Palu 18 Maret 2013. BBP2TP–BPTP Sulawesi Tengah.
- Malau, M.T. 2014. Aspek hukum peraturan dan kebijakan Pemerintah Indonesia menghadapi liberalisasi ekonomi regional: Masyarakat Ekonomi Asean 2015. *Jurnal Rechts Vinding* 3(2): 163–182.
- Oktaviani, R. 1991. Efisiensi Ekonomi dan Dampak Kebijakan Insentif Pertanian pada Produksi Komoditi Pangan di Indonesia. Tesis Magister Sains. Program Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor, Bogor.

- Pusat Kebijakan Regional dan Bilateral – Kemenkeu RI. 2014. Analisis Daya Saing dan Produktivitas Indonesia Menghadapi MEA. Riset Kajian PKRB. PKRB – Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Rachman, B. 2003. Dinamika harga dan perdagangan komoditas Jagung. Makalah Hasil Penelitian, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor. [www.ojs.unud.ac.id/index.php/soca/article/download/4019/3008](http://www.ojs.unud.ac.id/index.php/soca/article/download/4019/3008).
- Saktyanu, K.D., T. Sudaryanto, B. Hutabarat, R. Heriawan, S.M. Pasaribu, Hermanto, A. Iswariyadi, A. Setiyanto, R. Elizabeth, R. Aldilah. 2015. Pemetaan Daya Saing Pertanian Indonesia. Laporan Akhir T.A. 2015. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian–Badan Litbang Pertanian–Kementan.
- Simatupang, P. 2002. Subsidi Gas bagi Pabrik Pupuk vs Subsidi Pupuk bagi Petani. Kompas, Kamis 19 Juli 2002. <http://www.kompas.com>
- Syukriah, A. dan I. Hamdani. 2013. Peningkatan eksistensi UKMM melalui *comparative advantage* dalam rangka menghadapi MEA 2015 di Temanggung. *Economics Development Analysis Journal* 2(2): 110–119.
- Suprpto. 2006. Keunggulan komparatif dan dampak kebijakan produksi jagung di Provinsi Jawa Timur. *Buletin Penelitian Puslit Universitas Mercubuana* (10): 89–106.
- Wangke, H. 2014. Peluang Indonesia dalam masyarakat ekonomi Asean 2015. *Info Singkat Hubungan Internasional Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi Setjend DPR RI*, 6(10): 1–8.