

# **ANALISIS KEBIJAKAN TARIF JAGUNG ANTARA PETANI JAGUNG DAN PETERNAK**

**Yusmichad Yusdja dan Adang Agustian**

Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian

## **PENDAHULUAN**

Jagung merupakan salah satu komoditi perdagangan dunia yang sangat penting sebagai bahan makanan manusia dan bahan baku pakan ternak dan hanya beberapa negara saja yang menjadi produsen utama untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Menurut U.S. Grains Council<sup>1</sup>, sekitar 2,5 juta ton jagung dipakai untuk pakan ternak dan 3,9 juta ton untuk pangan dan lainnya, sementara di negara Asean dari total pemakaian jagung sebesar 18,6 juta ton, sebanyak 13,9 juta ton (75%) digunakan untuk pakan. Indonesia merupakan salah satu negara penghasil jagung yang belum mampu memenuhi kebutuhan sendiri khususnya untuk pabrik pakan. Arah produksi jagung di Indonesia pada dasarnya adalah pada kebutuhan konsumsi manusia. Telah lama diketahui bahwa beberapa daerah penghasil jagung utama seperti Madura, NTT dan Jawa Timur memproduksi jagung sebagai makanan pokok.

Tahun 1980, Indonesia mencatat perkembangan baru dalam industri pakan dan peternakan ayam ras yang menuntut kebutuhan jagung yang cukup besar. Pertumbuhan industri perunggasan pada 20 tahun berikutnya ini telah menimbulkan banyak masalah sosial ekonomi karena Indonesia ternyata tidak melakukan antisipasi yang efektif dalam memenuhi kebutuhan jagung tersebut. Kebutuhan jagung untuk industri pakan mengalami pertumbuhan yang jauh lebih cepat dibandingkan produksi jagung dalam negeri. Kebijakan impor jagung merupakan salah satu kebijakan terbaik saat ini untuk mendorong laju pertumbuhan industri peternakan ayam ras. Kebijakan impor jagung telah memberikan dampak positif terhadap pengembangan sumber pendapatan dan lapangan kerja yang luas bagi peternakan rakyat. Indonesia pernah mencoba membatasi impor jagung pada masa 1980-1990 namun apa yang terjadi? industri pakan dan peternak skala besar menguasai jagung yang tersedia dalam negeri, sehingga 200 pabrik pakan rakyat dan 40.000 peternak rakyat bangkrut.

Kebijakan tarif jagung bertujuan untuk melindungi petani jagung tetapi memiliki dampak negatif terhadap pabrik pakan dan para peternak ayam ras. Jika

---

<sup>1</sup> US Feed Grain Council. 1999. Jakarta.

pemerintah ingin menyelamatkan petani jagung dan sekaligus tetap mendorong perkembangan peternakan maka pemerintah harus menetapkan suatu nilai tarif yang dapat memuaskan semua pihak. Mempertimbangkan kedua sisi, yakni petani jagung dan peternak maka impor jagung harus dilakukan secara bijaksana dengan mempertimbangkan sisi perlindungan yang efektif terhadap petani jagung tetapi juga tidak menghambat pertumbuhan usaha peternakan ayam ras. Pertanyaan yang harus dipecahkan adalah apakah kebijakan tarif jagung diperlukan atau tidak? Perlukah kebijakan lain yang lebih efektif dalam mendorong laju pertumbuhan produksi jagung dan industri peternakan? Tujuan tulisan ini adalah untuk mencoba memberikan gambaran umum bisnis jagung untuk pakan dalam konteks mencari kebijakan yang paling bijak.

## **KEBIJAKAN PROTEKSI PETANI JAGUNG**

Terdapat dua situasi yang mendorong mengapa suatu negara mengimpor jagung dan bagaimana pemerintah seharusnya menyikapi kejadian tersebut. Situasi pertama, produksi jagung dalam negeri relatif cukup memenuhi kebutuhan industri pakan dan pada saat yang sama harga jagung dunia lebih murah dari harga jagung dalam negeri. Dalam situasi ini pabrik pakan akan lebih menyukai impor jagung dibandingkan jika membeli dari dalam negeri. Impor jagung oleh pabrik pakan mendorong harga jagung dalam negeri turun menyamai harga jagung dunia. Dalam kondisi ini, impor jagung akan memukul produsen jagung dalam negeri. Pemerintah dapat melakukan proteksi dengan mengenakan tarif tertentu terhadap jagung impor, sehingga harga jagung impor menjadi cukup mahal sehingga mendorong pabrik pakan untuk membeli jagung dalam negeri. Namun demikian, kebijakan tarif tersebut belum tentu mendorong petani jagung menjadi lebih efisien bahkan mungkin mereka menjadi terlena. Dalam masa orde baru, pemerintah telah menerapkan berbagai kebijakan untuk mengembangkan produksi jagung dalam negeri seperti tarif dan harga dasar, namun kebijakan itu tidak menciptakan produsen-produsen jagung yang andal.

Situasi kedua adalah jika produksi jagung dalam negeri relatif rendah dibandingkan jumlah kebutuhan jagung oleh pabrik pakan, maka pabrik pakan akan mengimpor jagung dari pasar dunia sekalipun harganya lebih mahal. Jika dalam situasi kedua harga jagung dunia lebih tinggi maka pabrik pakan kemungkinan akan melakukan pengurangan produksi, namun keputusan itu sangat tergantung terhadap rasio harga pakan dan harga hasil peternakan. Artinya jika kenaikan harga jagung itu masih berada dalam wilayah rasio harga yang menguntungkan, maka kemungkinan pabrik pakan tidak akan mengurangi impor jagung. Pada sisi lain harga jagung dunia yang lebih tinggi dapat mendongkrak harga jagung dalam negeri karena petani jagung dapat mengambil keuntungan atau insentif untuk meningkatkan produksi jagung. Namun harapan ini sangat tergantung struktur tataniaga jagung. Jika harga jagung dunia lebih murah, maka

pada tingkat tertentu impor jagung mungkin tidak berpengaruh terhadap produsen jagung dalam negeri. Tetapi jika impor jagung tidak dibatasi, maka harga jagung dalam negeri akan turun, dan sebagian produsen jagung akan bangkrut. Situasi semacam ini seharusnya mendorong pemerintah untuk menerapkan kuota impor dengan memperhatikan dampak atau konsekuensi yang timbul seperti “pasar gelap”.

Situasi pertama dialami Indonesia pada periode tahun 1964-1980. Impor jagung dapat dikatakan tidak ada, dan sebaliknya Indonesia melakukan ekspor jagung dari provinsi Sumatera Utara, Lampung, Jawa Timur dan Sulawesi Utara. Pada kurun waktu 1980-1990, keadaan mulai bergeser, kebutuhan jagung untuk pakan meningkat jauh lebih cepat dibandingkan pertumbuhan produksi jagung, sementara ekspor jagung terus berlangsung. Selanjutnya, pada periode 1990-1995 terjadi kondisi harga jagung dunia lebih mahal dari harga jagung dalam negeri, namun momentum tersebut tampaknya tidak dimanfaatkan dengan baik untuk meningkatkan produksi jagung, sehingga impor jagung terus meningkat luar biasa. Akhirnya Indonesia masuk pada situasi kedua, dan perpindahan situasi ini dipercepat oleh krisis ekonomi. Dengan kondisi kebutuhan jagung yang lebih tinggi dari produksi yang ada, maka penetapan tarif yang tinggi akan menyebabkan industri peternakan terhambat dan produksi jagung dalam negeri belum tentu bisa ditingkatkan dengan cepat dan berkelanjutan karena masalah lahan, kondisi ekonomi petani dan juga lemahnya kemampuan pemerintah dalam menyediakan subsidi, kredit bunga rendah dan sebagainya.

Situasi kedua yang dialami oleh Indonesia tidak hanya sekedar kelangkaan jagung dunia, tetapi harga jagung dunia yang tinggi itu telah mendorong pedagang jagung memborong produksi jagung dalam negeri untuk ekspor. Seperti telah dilaporkan<sup>2</sup> bahwa Indonesia merupakan negara pengimpor yang sekaligus juga pengeksport jagung. Ekspor jagung menyebabkan peningkatan kelangkaan jagung dalam negeri. Namun kelangkaan jagung yang seharusnya menjadi faktor pendorong yang kuat bagi produsen dalam negeri ternyata tidak mampu mengubah situasi. Produsen jagung dalam negeri tidak mampu menanggapi peluang permintaan yang terbuka besar dan pada sisi lain investor jagung tidak berminat membuka “perkebunan” jagung. Beberapa faktor yang sangat kuat memperlihatkan hal ini adalah struktur pertanian yang masih tetap berbentuk usahatani rakyat, sistem usahatani jagung masih tetap sebagai tanaman kedua atau ketiga, produktivitas yang rendah dan struktur tataniaga yang tidak berpihak pada petani jagung.

Kebijakan tarif jagung dari diskusi di atas bukanlah kebijakan yang sangat penting dalam jangka panjang saat ini, tetapi lebih penting dari itu adalah

---

<sup>2</sup> Rachman, B., S. H. Susilowati, H. Malian dan K. Kariyasa. 2000. Dinamika dan Prospek Harga dan Perdagangan Komoditas Pertanian. Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Sektor Pertanian 2001 dengan tema “Kendala, Tantangan dan Prospek”. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Petanian. Bogor.

kebijakan dalam merubah struktur dan sistem pertanian jagung. China adalah negara berkembang yang telah mampu mengubah posisi dari eksportir jagung menjadi eksportir besar, nomor dua terbesar setelah Amerika Serikat<sup>3</sup>. Disamping itu, China juga telah melakukan kebijakan langsung pada simpulnya yakni kebijakan pupuk, lahan, varietas, penggunaan mekanisasi, peningkatan teknologi usahatani dan sebagainya. Dalam memberikan perlindungan kepada petani jagung khususnya dalam jangka pendek, Indonesia memang dapat meniru apa yang dilakukan oleh negara lain seperti memberikan jaminan harga minimum misalnya yang dilakukan oleh India, Polandia, Mexico dan Amerika Serikat<sup>4</sup>, memberikan kredit subsidi dan asuransi produksi seperti yang dilakukan oleh Brazil, dan menerapkan tarif antara 35 sampai 65 persen seperti di Philipina, sedangkan Thailand, yang saat ini merupakan negara kedua terbesar yang mensuplai jagung dunia<sup>5</sup>, menerapkan quota impor setiap bulan dan mengenakan tarif dengan nilai tertentu pada jagung impor yang melebihi kuota. Negara India sampai saat ini masih menerapkan kuota dan menetapkan tarif 65 persen jika kuota impor jagung dilampaui.

Petani jagung kita pada umumnya mempunyai posisi *bargain* petani yang sangat lemah dalam pemasaran sehingga kebijakan tarif impor untuk tujuan memproteksi petani jagung tentunya diragukan efektifitasnya<sup>6</sup>. Harga jagung yang diterima petani belum tentu terangkat karena dampak kebijakan tarif. Pertanyaannya adalah siapakah yang akan diuntungkan oleh kebijakan tarif tersebut? Pertanyaan ini beralasan karena harga jagung di tingkat petani tidak ditentukan melalui proses tawar menawar yang normal, apalagi petani tidak menjual jagung dalam bentuk tongkol yang mengandung unsur subjektivitas dalam penaksiran berat jagung. Namun, petani jagung ingin menjual jagungnya dengan segera supaya segera pula menggarap lahannya untuk masa tanaman berikutnya. Atas dasar itu, dalam usaha pengembangan petani jagung, maka selain kebijakan tarif diperlukan pula kebijakan pada tingkat usahatani sehingga kebijakan tarif itu memiliki dampak yang efektif. Pemerintah diharapkan jangan hanya berteriak tentang kebutuhan proteksi petani tetapi sesungguhnya tidak melakukan apa-apa. Pemerintah sebenarnya dapat melakukan banyak hal seperti

---

<sup>3</sup> Simpson, J. R and Ou Li. 2001. Long-term Projections of China's Supply and Demand of Animal Feedstuffs. Makalah disampaikan dalam seminar: International Agricultural Trade Resaarch Consortium. Auckland, New Zealand.

<sup>4</sup> Kasryno, F (2002). Perkembangan Produksi dan Konsumsi Jagung Dunia Selama Empat Dekade Yang Lalu dan Implikasinya Bagi Indonesia. Makalah Seminar: Diskusi Nasional Agribisnis Jagung 24 Juni 2002 di Bogor. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian.

<sup>5</sup> Rachman dkk (2001) op cit.

<sup>6</sup> Saleh, C, Sumedi dan E. Jamal. 2002. Analisis Pemasaran Jagung di Indonesia. Makalah Seminar: Diskusi Nasional Agribisnis Jagung 24 Juni 2002 di Bogor. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian.

apa yang pernah dilakukan oleh banyak negara Asia antara lain: memutihkan utang-utang petani, mempermudah kredit, memberikan subsidi dan sebagainya.

Dilaporkan bahwa informasi harga jagung yang diterima pabrik pakan tidak ditransmisikan oleh pedagang kepada petani, sehingga petani tidak mengetahui pasti berapa posisi harga sebenarnya. Hal sebaliknya tidak akan terjadi karena pabrik pakan telah menetapkan harga beli berdasarkan kualitas jagung sehingga perubahan harga pada tingkat petani tidak berpengaruh terhadap harga beli pabrik pakan pada waktu tertentu. Hal ini menjadi pertanyaan seberapa jauh dampak tarif yang tinggi terhadap perlindungan petani jagung?. Pertanyaan ini menjadi penting karena sebagian besar sistem usaha tani jagung di pedesaan sangat tergantung pada industri pakan. Sedangkan pabrik pakan tidak tergantung pada petani jagung karena industri pakan menganut pola pembelian bebas<sup>7</sup>. Tidak ada keharusan membeli jagung pada petani di pedesaan, terkecuali jika harga jagung petani relatif lebih rendah dari harga dunia. Namun pada saat harga jagung dunia lebih rendah, mereka memberlakukan hal yang sama pada petani jagung pedesaan dengan mentransmisikan harga jagung dunia yang murah secara meluas kepada petani. Jika petani tidak mau menjual jagung dengan harga tersebut, mereka akan cenderung membeli di pasar bebas. Demikian nasib petani jagung tidak pernah beruntung.

## **KETERKAITAN INDUSTRI PAKAN DENGAN PRODUSEN JAGUNG**

Komoditas jagung di Indonesia sebenarnya terdiri atas berbagai jenis produk menurut berbagai tujuan konsumsi, yaitu produk jagung-beras untuk konsumsi manusia, jagung untuk industri pakan, jagung untuk sayur dan sebagainya yang masing-masing memiliki nilai ekonomi yang sangat berarti. Selain itu, setiap pasar konsumsi membutuhkan tekstur dan kadar air jagung yang berbeda. Sudah waktunya istilah kata jagung dan pendataannya dipisah-pisahkan menurut jenis dan tujuan konsumsi, sehingga informasi yang diberikan dapat memberi manfaat dan akurasi yang lebih besar. Pendataan jagung sampai saat ini tidak membedakan menurut masing-masing jenis konsumsi, sehingga sulit sekali mengetahui berapa sebenarnya produksi jagung untuk konsumsi manusia, konsumsi ternak, jagung muda, jagung “pop corn” dan sebagainya. Bahkan data jagung kurang dapat dipercayai kebenarannya<sup>8</sup>. Tulisan berikut ini memfokuskan pembahasan pada jagung untuk industri pakan ternak.

---

<sup>7</sup> Pranadji, T dan E. Pasandaran. 2002. Analisis Kelembagaan Dalam Agribisnis Jagung di Indonesia. Makalah Seminar: Diskusi Nasional Agribisnis Jagung 24 Juni 2002 di Bogor. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian.

<sup>8</sup> Sadra K. D. dan A. Agustian. 2002. Akurasi Data Statistik Jagung Nasional. Working Paper. Pusat Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.

Jagung industri merupakan salah satu bahan baku pakan penting dari sekitar 30 jenis bahan baku yang digunakan. Proporsi jagung dalam pakan adalah rata-rata 51 persen khususnya untuk ayam ras yakni ayam broiler dan petelur. Jagung sudah lama menjadi bahan baku pakan yang sangat populer di seluruh dunia. Harga relatif murah, mengandung kadar kalori yang relatif tinggi, mempunyai protein dengan kandungan asam amino yang lengkap, juga mudah diproduksi dalam jumlah besar dan sangat digemari oleh ternak. Usaha-usaha menggantikan jagung dengan butiran-butiran yang lain tidak berhasil sampai saat ini, jagung tetap merupakan bahan baku pakan pilihan utama di seluruh dunia.

### Sentra Konsumsi Jagung Untuk Ternak

Pada tahun 1990, konsumsi jagung untuk ternak terkonsentrasi pada empat wilayah (Tabel 1) yakni Jawa Barat, Jawa Timur, Jawa Tengah dan Sumatera Utara. Pada tahun 1990-1995 keempat wilayah ini mengkonsumsi jagung sekitar 63 persen dari total konsumsi jagung untuk ternak. Jawa Barat sekalipun bukan wilayah sentra produksi jagung ternyata merupakan produsen pakan terbesar yakni 31 persen dari total produksi pakan pada tahun 1990. Sementara pada wilayah-wilayah sentra produksi jagung seperti Jawa Timur, Jawa Tengah dan Sumatera Utara hanya mengkonsumsi sekitar 7 sampai 14 persen.

Tabel 1. Alokasi Konsumsi Jagung Untuk Ternak, 1990 dan 2000 (000 ton)

Provinsi	Konsumsi 1990	Persentase (%)	Konsumsi 2000	Persentase (%)
Jawa Barat	304	31	1.957	25
Jawa Timur	141	14	1.800	23
Jawa Tengah + Yogyakarta	109	11	1.487	19
Sumatera Utara	69	7	782	10
Provinsi Lainnya	566	37	1.800	23
Jumlah ton	1.189	100	7.828	100

Sumber : Statistik Peternakan 2000<sup>9</sup>. Khusus untuk konsumsi jagung tahun 2000 diperkirakan dari jumlah ternak ayam ras dan jumlah pabrik pakan dan estimasi GPMT.

Pada tahun 2000, konsumsi jagung meningkat hampir 7 kalinya yaitu dari 1,2 juta ton tahun 1990 menjadi 7,8 ton (Tabel 1). Peningkatan konsumsi yang luar biasa ini didorong oleh laju pertumbuhan populasi ternak ayam ras yang juga luar biasa. Tidak ada dampak pertumbuhan populasi terhadap wilayah konsumsi jagung untuk pakan yang tidak bergeser dari empat wilayah yang disebutkan di atas, malah justru kontribusinya meningkat pesat menjadi 77 persen dari total konsumsi jagung untuk pakan. Namun demikian, terjadi pergeseran kontribusi

<sup>9</sup> BPS. 2002. Statistik Peternakan. Jakarta.

antara ke empat wilayah tersebut. Kontribusi konsumsi jagung di wilayah Jawa Barat menurun sebesar 6 persen, sementara Jawa Timur, Jawa Tengah dan Sumut mengalami kenaikan alokasi antara 3 sampai 9 persen. Pada tahun 1990, kontribusi konsumsi tiga wilayah produksi jagung hanya sebesar 32 persen kemudian meningkat menjadi 52 persen pada tahun 2000. Hal ini jelas memperlihatkan bahwa wilayah konsumsi sudah bergeser ke arah wilayah produksi jagung. Ini merupakan salah satu dampak dari kelangkaan jagung, yang telah mendorong industri pakan dan usaha peternakan menggeser lokasi usaha ke wilayah sentra produksi jagung.

## **Struktur dan Perkembangan Industri Pakan**

Industri peternakan pertama kali berkembang tahun 1974 yang ditandai dengan disetujuinya beberapa perusahaan pabrik pakan PMA di Indonesia. Kemudian mengalami pertumbuhan yang cepat. Sejak awal, kebijakan investasi pabrik pakan baik PMDN maupun PMA tidak dikaitkan ke belakang pada produksi pertanian khususnya pertanian jagung. Tiga indikator membuktikan hal ini, pertama lokasi industri pakan terkonsentrasi di daerah Jabotabek yang bukan merupakan wilayah pertanian tetapi merupakan daerah industri. Kedua, industri pakan khususnya PMA dalam 4 tahun pertama beroperasi dibebaskan dari tarif impor berbagai produk/komoditas termasuk jagung, sehingga industri pakan memanfaatkan fasilitas tersebut untuk melakukan impor jagung dari negara asalnya. Impor ini memang sengaja karena pabrik pakan tidak dapat mengandalkan produksi jagung dalam negeri. Ketiga, para pedagang besar di pusat-pusat produksi jagung seperti di Lampung, Sumatera Utara, Sulawesi Utara lebih menyukai mengekspor jagung daripada menjual kepada pabrik pakan dalam negeri, karena lokasi pabrik sangat jauh dari pusat produksi.

Ketiga indikator di atas cukup memperlihatkan bahwa pembangunan industri pakan lebih terkait pada produk pertanian luar negeri. Kebijakan investasi pabrik pakan pada masa lalu tersebut menyebabkan arus distribusi jagung dalam negeri tidak efisien, karena antara sentra produksi jagung dan sentra peternak rakyat berada pada dua kutub yang berjauhan. Seperti terlihat pada Tabel 2, bahwa populasi ayam ras sekitar 65 persen berada di pulau Jawa yang juga merupakan sentra produksi jagung terbesar yakni 65 persen dari produksi total jagung Indonesia. Dari sisi makro, kebijakan lokasi industri pakan yang dikonsentrasikan di pulau Jawa sudah tepat, karena 69 persen kapasitas produksi pakan berada di Jawa pula. Apalagi pulau Jawa merupakan pusat konsumsi hasil ternak ayam ras (80 persen dari total produksi).

Namun, penataan industri pakan di pulau Jawa itu sendiri tidak sesuai dengan harapan. Seperti terlihat pada Tabel 2, bahwa di Provinsi Jawa Barat dengan populasi unggas sebesar 29,1 persen ternyata hanya mendapat dukungan 4 persen produksi jagung dari wilayah sendiri. Sementara kapasitas produksi pakan yang ada di Jawa Barat relatif besar yakni 35 persen dari total produksi Indonesia. Sedangkan, di Provinsi Jawa Tengah hampir sama sekali tidak menghasilkan

pakan, padahal populasi ayam ras dari wilayah ini relatif besar yakni 14,5 persen dari total populasi, dan produksinya jagung relatif besar yakni 17 persen dari total produksi jagung nasional. Kondisi tersebut jelas dipastikan akan mempengaruhi distribusi atau pemasaran jagung.

Tabel 2. Penataan Industri Pakan Dilihat dari Lokasi Pabrik Pakan dan Sentra Peternakan Ayam Ras (%), 1985-1990

Lokasi	Produksi jagung	Populasi Ayam Ras	Kapasitas Produksi Pakan
Jakarta	0	0	6,2
Jawa Barat	4,2	29,1	35,6
Jawa Tengah	17,6	14,5	1,2
DIY	2	2,8	0
Jawa Timur	38,5	19,4	26,4
JAWA	62,3	65,8	69,4

Sumber. Hutabarat, *et al.*<sup>10</sup>

Hal pertama yang terlihat adalah pemasaran jagung tidak efisien, rantai perjalanan komoditas jagung berjalan bolak-balik. Misalnya, jagung untuk Jakarta dan Jawa Barat didatangkan dari Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur. Kemudian setelah menjadi pakan dikirim kembali ke daerah Jawa Timur dan Jawa Tengah. Keadaan ini sangat menguntungkan para pedagang, karena petani jagung yang pada umumnya berlahan sempit dan tidak mampu memasarkan sendiri hasil jagungnya. Sebagaimana telah diperlihatkan, bahwa biaya distribusi jagung selain relatif tinggi tetapi juga terlalu banyak institusi yang terlibat. Gambaran di atas mulai berubah sejak tahun 1990.

Setelah tahun 1990, tercatat pertumbuhan produksi peternakan ayam ras sangat spektakuler yakni mencapai 60 persen per tahun, sehingga permintaan pakan juga turut meningkat. Pada saat yang bersamaan pertumbuhan produksi ayam ras di Asia juga meningkat drastis seperti di China, Malaysia dan Thailand. Keadaan ini mendorong permintaan jagung dunia juga meningkat, dan beberapa negara produsen jagung di Asia seperti China dan Thailand jelas mengurangi ekspor jagungnya, sehingga terjadi kelangkaan jagung dalam pasar dunia. Oleh karena itu, mulai tahun 1990, pabrik pakan mulai mengarahkan pembelian jagung ke dalam negeri, dan seperti telah diduga bahwa pabrik pakan akan mengalami kesulitan dalam memperoleh jagung dari dalam negeri, sehingga terpaksa memanfaatkan jasa perdagangan untuk mendapatkan jagung karena lokasi pabrik jauh dari sentra produksi jagung. Ketergantungan pada jasa perdagangan ini menimbulkan ongkos angkut dan kemasan yang relatif tinggi. Sejak tahun 1990

<sup>10</sup> Hutabarat. B., Y. Yusdja., E. Basuno., A. Subekti., Sodikin dan V. Siagian. 1993. Pola Perdagangan Wilayah Komoditas Jagung di Indonesia. Pusat Penelitian dan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.

terjadi pergerakan jagung dari arah Jawa Timur, Jawa Tengah, Sulawesi Utara dan Sumatera Utara ke DKI dan Jabotabek untuk memenuhi kebutuhan pabrik pakan.

Namun mulai tahun 1995, karena kelangkaan jagung yang semakin tinggi beberapa pabrik pakan mengembangkan usahanya dengan mendirikan pabrik-pabrik pakan dan gudang-gudang serta pengering di daerah sentra produksi untuk meningkatkan daya saing dalam memperoleh jagung di sentra produksi. Berdasarkan peristiwa tersebut, pergerakan jagung mulai tertahan. Misalnya jagung dari Sumatera Utara sangat sedikit yang bergerak ke Jawa karena sudah dibeli oleh pabrik pakan di Sumatera Utara. Demikian juga, di Jawa Timur yang tadinya seluruh produksi jagung bergerak ke Jabotabek kini harus mensuplai pabrik pakan di wilayahnya sendiri. Gambaran ini memperlihatkan bagaimana perkembangan perekonomian jagung membimbing perekonomian industri pakan menjadi lebih efisien.

Kelangkaan jagung dunia dan meningkatnya permintaan jagung dalam negeri ternyata tidak mendapat dukungan dari petani jagung dalam negeri. Hal ini menimbulkan perebutan dan penguasaan para pedagang oleh industri pakan rakyat dan industri pakan swasta dalam menguasai produksi dan pasar jagung. Perebutan ini semakin hebat pada awal tahun 1990 karena persediaan jagung dunia menurun<sup>11</sup>. Sebagai catatan, sebelum tahun 1990, China adalah negara pengekspor jagung terbesar dunia, dan sekarang telah berubah menjadi negara pengimpor karena mereka mengembangkan industri unggas dalam negeri dengan pertumbuhan yang spektakuler. Akibatnya, persediaan jagung dunia turun, dan harga jagung terus meningkat.

Perebutan pasar dan produksi jagung dalam negeri terjadi sedemikian rupa, sehingga jagung tidak ditemukan di pasaran umum seperti sebelum tahun 1985. Jagung hilang dari pasaran umum, yang menimbulkan dampak luas, yakni tutupnya 200 industri pakan rakyat dan digantikan oleh industri pakan skala besar<sup>12</sup>. Krisis ekonomi tahun 1997 memberikan dampak menurunnya produksi pakan sekitar 60 persen, dan mulai tumbuh kembali pada tahun 2000. Industri pakan memfokuskan pengadaan jagung dari dalam negeri sekalipun impor jagung sering tidak dapat dihindarkan karena rendahnya produksi jagung dalam negeri. Industri pakan melakukan berbagai usaha semaksimal mungkin memperoleh

---

<sup>11</sup> Yusdja, Y., I. W. Rusastra., B. Rahmanto., B. Prasetyo dan A. Suryana. 1997. Alternatif Harga kesepakatan Jagung Dalam Kemitraan Antara Petani dan GPMT. Analisis Kebijakan. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 1999. Hasil Rumusan Verifikasi dan Validasi Data Peternakan 1999. Bappenas Jakarta (tidak dipublikasi)

<sup>12</sup> Yusdja, Y. dan E. Pasandaran. 1996. Analisis Harga Pokok dan Bentuk Pasar Pakan dan Kaitannya Dengan Pengembangan Agribisnis Ayam Ras Rakyat. JAE. Vol 15. Nomor 1. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.

jagung dalam negeri<sup>13</sup>. Hal ini dilakukan dengan cara antara lain: Pertama membuka ladang- jagung sendiri dengan menggunakan bibit hibrida; Kedua, membuka pabrik pakan baru di daerah-daerah sentra produksi jagung sehingga memungkinkan berhubungan langsung dengan petani; dan Ketiga, membuka lumbung-lumbung jagung di daerah sentra produksi. Para petani jagung dapat menjual jagungnya di lumbung-lumbung tersebut dengan harga yang menarik.

## **Struktur Pasar Jagung dan Pakan Ternak**

Penggunaan jagung sejak tahun 1975 bergeser dari tujuan perdagangan untuk kebutuhan pangan pokok kedua setelah beras, menjadi bahan baku pakan ternak yang kemudian mendapat proses biologis untuk menghasilkan daging dan telur. Peningkatan pendapatan masyarakat karena pertumbuhan ekonomi telah mendorong pula peningkatan permintaan akan hasil ternak tersebut. Ternak utama yang mengkonsumsi jagung adalah ternak unggas (85%), babi dan sapi perah. Permintaan jagung yang sangat besar oleh ternak unggas cukup mengejutkan dan telah menimbulkan banyak masalah dalam negeri mulai dari penetapan harga dasar jagung pada tingkat petani sampai pada penghematan devisa sebagai akibat impor jagung yang sangat besar.

Sejak awal, Indonesia memang terlambat melakukan antisipasi terhadap peningkatan permintaan jagung, karena pemerintah lebih mengutamakan pengadaan jagung sebagai pangan langsung untuk manusia terutama untuk wilayah Indonesia Timur. Pada sisi lain, pemerintah mendorong pertumbuhan industri unggas. Industri unggas mulai menggeliat pada tahun 1975 yang ditandai dengan impor perdana bibit unggul dan pembukaan kesempatan investasi yang luas bagi para penanam modal dalam negeri (PMDN) dan penanam modal asing (PMA). Melalui kebijakan ini, dengan segera bermunculan industri pembibitan dan industri pakan skala besar. Industri unggas segera mengalami pertumbuhan spektakuler yakni 70 persen per tahun. Maka permintaan jagung juga terdorong secara spektakuler, dan kondisi akibat perubahan itu tampaknya kurang diantisipasi dengan baik.

Sebagai jalan keluar dari kondisi ini, pemerintah membuka keran impor dan juga menerapkan tarif bagi impor jagung. Namun, perusahaan PMA dibebaskan dari tarif impor beberapa tahun setelah beroperasi di Indonesia. Hal ini mendorong impor jagung yang sangat besar, dan menjatuhkan harga jagung petani dalam negeri. Untuk menyelamatkan produksi dalam negeri, pemerintah menerapkan harga dasar jagung. Tetapi setelah beberapa tahun kemudian, yakni tahun 1990, penetapan harga dasar jagung dicabut karena dinilai tidak efektif.

---

<sup>13</sup> Poltry Indonesia. 2000. Laporan Tentang Industri Pakan. April dan Juli 2000. GAPPI. Jakarta.

Kebijakan harga dasar jagung menjadi tidak efektif karena Bulog sebagai instansi pengumpul jagung petani tidak mampu bersaing dengan pedagang besar. Keuntungan yang diperoleh oleh banyak pihak yang menguasai perdagangan jagung memang menggiurkan karena permintaan jagung yang sangat besar, tidak saja dari dalam negeri tetapi juga untuk ekspor. Pada sisi lain suplai dalam negeri selain rendah juga mempunyai bermacam-macam kualitas sebagai akibat bermacam-macam bentuk pasar yang membutuhkan jagung seperti pangan, industri pangan, pakan dan sebagainya. Sehingga persediaan jagung untuk ternak semakin terbatas, dan mendorong para pedagang besar menguasai segmen pasar dan produksi jagung. Usaha industri pakan dan pedagang besar ini berhasil merebut pasar jagung dari para petani sehingga Bulog yang membeli dengan harga dasar tidak berdaya.

### Keragaan Pabrik Pakan dan Proyeksi Permintaan Jagung Ternak

Tabel 3 memperlihatkan keragaan jumlah pabrik pakan dan konsumsi jagung menurut provinsi di Indonesia pada tahun 1995<sup>14</sup> dan 1999<sup>15</sup>. Seperti telah dibahas pada uraian sebelumnya, bahwa wilayah konsumsi jagung utama berada pada empat wilayah provinsi yakni Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur dan Sumatera Utara, yang juga merupakan pusat industri pakan. Pada tabel tersebut, juga terlihat pergeseran pengembangan pabrik dari wilayah Jabotabek ke wilayah Jawa Timur dan Sumatera Utara.

Tabel 3. Perkembangan Pabrik Pakan dan Konsumsi Jagung

Provinsi	Pabrik pakan 1995	Persen-tase	Kon-sumsi jagung 000 ton	Persen-tase	Pabrik pakan 1999	Persen-tase	Kon-sumsi jagung 000 ton	Persen-Tase
Jawa Barat	38	39,2	645.3	36,4	17	27,4	336.4	27,4
DKI Jakarta	7	7,2	3.5	0,2	4	6,5	1.7	0,1
DI Yogyakarta	10	10,3	454.2	25,6	8	12,9	228.8	18,7
Jawa Timur	2	2,1	30.2	1,7	0	0,0	28.8	2,3
Sumatera Utara	15	15,5	170.6	9,6	15	24,2	315.9	25,8
Lampung + Sumsel	9	9,3	180.0	10,1	11	17,7	133.5	10,9
Riau	4	4,1	78.9	4,5	6	9,7	37.2	3,0
Sumatera Barat	2	2,1	36.8	2,1	0	9,9	43.8	3,6
Sulawesi Selatan	3	3,1	22.8	1,3	-	-	36.8	3,0
Sulawesi Utara	3	3,1	87.2		1	1,6	45.7	3,7

<sup>14</sup> Direktorat Jenderal Peternakan. 1999. Buku Statistik Peternakan. Departemen Pertanian. Jakarta.

<sup>15</sup> Direktorat Jenderal Peternakan. 2000. Buku Statistik Peternakan 1999. Diterbitkan atas kerjasama Ditjen Peternakan dengan Asosiasi Obat Hewan Indonesia. Jakarta.

Kalimantan timur	2	2,1	0.1	-	-	3.0	0,2
Lainnya	2	2,1	64.0	-	-	14.3	1,2
Total	97	100	1773.6	100	62	100	1.887

Sumber. Statistik Peternakan, 2000.

Pada tahun 1995 terdapat sekitar 97 pabrik pakan yang tersebar di seluruh Indonesia, terbanyak di Jawa Barat, Jawa Timur, Jawa Tengah dan Sumatera Utara. Pada tahun 1999, jumlah pabrik pakan turun 36 persen, sebagai akibat kesulitan memperoleh bahan baku pakan dan karena krisis moneter tahun 1997. Pada Tabel 3 diperlihatkan pula bahwa pabrik pakan yang berada di sentra produksi jagung seperti Jawa Timur, Lampung dan Sumatera Utara lebih bertahan dibandingkan pabrik pakan di wilayah bukan produksi jagung. Sebagai contoh, jumlah pabrik pakan di Jawa Barat (bukan sentra produksi jagung) menurun dari 38 unit menjadi 17 unit. Dari uraian ini, jelas terlihat bahwa pabrik pakan lebih baik beroperasi di wilayah sentra produksi jagung.

Perkembangan produksi pakan menurut pabrik pakan diperlihatkan pada Tabel 4. Pabrik pakan Charoen Pokphand dan Japfa Comfeed merupakan dua pabrik berskala besar yang menguasai sekitar 50-60 persen dari seluruh produksi pakan. Ada kecenderungan bahwa pasar pakan berbentuk oligopsoni, di mana produksi pakan dikendalikan oleh beberapa pabrik pakan.

Tabel 4. Perkembangan Produksi Pakan Sebelum dan Sesudah Krisis Moneter, 1997 -2000

Perusahaan Pakan	1997	1998	1999	2000
<b>Charoen Pokphand</b>	1.640	720	1.023	1.600
Japfa Comfeed	1.113	516	600	1.000
Sierad Feedmill	318	120	204	265
Wonokoyo	216	78	132	172
<b>Gold Coin</b>	240	108	125	138
Cargill Indonesia	204	114	121	133
Indo Bunge (Hogindo)	120	108	120	132
Lainnya	2.179	774	1.041	1.041
Total	6.030	2.538	3.366	4.481

Sumber: Tangenjaya, *et al.* (2002)<sup>16</sup>

Selanjutnya pada Tabel 5, disajikan kapasitas pabrik pakan dan kebutuhan jagung dari tahun 1990-1999. Sedangkan pada Tabel 6, diperlihatkan proyeksi produksi pakan dan kebutuhan jagung 2000-2010. Sebagai pembanding disajikan

<sup>16</sup> Tangenjaya, B., Y. Yusdja dan N. Ilham. 2002. Analisa Ekonomi Permintaan Jagung Untuk Pakan. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.

juga proyeksi kebutuhan jagung (oleh USDA) untuk pakan pada tabel tersebut. Proyeksi permintaan jagung oleh pabrik pakan diturunkan berdasarkan laju pertumbuhan permintaan selama 10 tahun dari tahun 1990 sampai 1999. Angka proyeksi ini tidak banyak berbeda dengan angka proyeksi USDA. Dengan demikian, permintaan jagung untuk ternak pada masa 5 tahun ke depan relatif tinggi yakni antara 2.3 sampai 2.7 ribu ton. Proyeksi kebutuhan jagung pada 10 tahun mendatang akan mencapai 3 juta ton lebih per tahun.

Tabel 5. Produksi Pakan dan Konsumsi Jagung 1990-1999

Tahun	Kapasitas ribu ton	Produksi pakan	Kebutuhan jagung	Impor (000 ton)	Prod. jagung (000 ton)
1990	4.787	3.200	1.632	11	6.734
1991	4.787	3.600	1.836	323	6.225
1992	6.250	4.100	2.091	59	7.995
1993	6.637	4.600	2.346	494	6.459
1994	7.387	5.200	2.652	1118	6.868
1995	ta	5.800	2.958	969	7.624
1996	ta	6.500	3.315	616	9.307
1997	ta	4.800	2.448	60	8.771
1998	ta	2.600	1.326	10	10.110
1999	11.000	3.700	1.887	300	9.204

Cat. 1998-200: Gabungan Pabrik Makan Ternak (GPMT). Proyeksi GPMT dan PI 217 April 1998 (khusus import sampai 1998)

Keterangan : ta = tak ada data

Tabel 6. Proyeksi Konsumsi Jagung oleh Pabrik Pakan 2000-2001 (000 ton)

Tahun	Produksi pakan	Kebutuhan jagung	Kebutuhan jagung proyeksi USDA
2000	4.600	2.346	2.576
2001	4.993	2.516	2.517
2002	5.066	2.584	2.558
2003	5.199	2.651	2.755
2004	5.332	2.719	2.814
2005	5.465	2.787	2.917
2006	5.598	2.855	3.041
2007	5.731	2.923	3.146
2008	5.864	2.991	3.264
2009	5.997	3.058	-
2010	6.130	3.126	-

Sumber Tangenjaya, *et al.* (2002)

Keterkaitan pembangunan industri pakan dengan produsen jagung, untuk kondisi saat ini tahun 2002, dapat dikatakan bahwa hampir sebagian besar industri

pakan dibangun pada lokasi-lokasi produsen jagung dan juga seperti halnya telah diketahui bahwa terdapat industri pakan yang telah menjalin kerjasama dengan petani jagung. Pembangunan industri pakan setelah tahun 1995, tampaknya mulai memiliki kaitan yang erat dengan hasil pertanian. Namun, keterkaitan itu tampaknya belum mengakar secara baik, karena industri pakan seringkali berlaku tidak jujur pada petani jagung sebagaimana telah dibahas di depan. Pada saat harga jagung dunia lebih rendah dari harga di tingkat petani, maka industri hanya mau membeli jagung dengan tingkat harga jagung dunia dan pada saat harga dunia lebih mahal maka industri pakan merahasiakan hal ini sehingga petani tidak mendapat insentif dari kenaikan harga jagung dunia tersebut.

Bagaimanapun pada saat ini adalah momentum yang kuat bagi pemerintah untuk segera mendorong produksi jagung dalam negeri karena peluangnya sangat besar dan keterkaitan industri pakan dan produsen jagung juga sangat baik. Kita tentu tidak mengharapkan mengulangi kembali kesalahan pada tahun 1975-1990, karena sudah banyak waktu dan kerugian. Pada saat ini, jika pemerintah ingin menerapkan kebijakan tarif untuk melindungi petani jagung maka sebaiknya berhati-hati akibat dampak kebijakan itu.

## **KEBIJAKAN DAN PERHITUNGAN TARIF**

### **Basis Data**

Basis data yang digunakan untuk perhitungan tarif ini adalah hasil penelitian komoditas jagung PSE yang dilaksanakan tahun 2001. Pengumpulan data tersebut dilakukan di tiga provinsi sentra produksi jagung yakni Sumatera Utara, Lampung dan Jawa Timur. Pada bagian ini tidak lagi melakukan pengolahan data secara langsung tetapi memanfaatkan hasil perhitungan yang telah dilakukan oleh peneliti komoditas jagung tersebut<sup>17</sup> dan juga melakukan beberapa penyesuaian harga-harga. Perhitungan tarif didasarkan pada biaya pokok usaha tani jagung unggul pada lahan sawah di ketiga provinsi tersebut dan total Indonesia. Kajian ini sengaja tidak menggunakan data struktur ongkos yang diterbitkan oleh BPS, karena pertimbangan bahwa data struktur ongkos jagung BPS tersebut mewakili seluruh provinsi dan mewakili seluruh jenis dan varietas jagung sehingga ongkos tidak mencerminkan struktur ongkos produksi jagung khususnya untuk pakan ternak.

Dalam perhitungan nilai tarif, digunakan tiga skenario nilai tukar yakni 1 US\$= Rp. 9.000, kedua nilai tukar yang diperkirakan sebagai nilai tukar yang rasional yakni 1 US\$= Rp. 8.500 seperti disampaikan pada Sidang Kabinet bahwa nilai 1 US\$ yang lebih rendah dari itu tidak mungkin dicapai dalam kondisi perekonomian saat ini dan ketiga nilai tukar 1 US\$=Rp. 9.300 yang diperkirakan

---

<sup>17</sup> Djulin, A dan N. Syafaat. 2002. Perkembangan Sistem Usahatani Jagung. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor

bisa terjadi satu tahun ke depan. Sedangkan harga jagung dunia yang dipakai untuk perhitungan tarif adalah harga yang terendah diperkirakan 110 US\$ per ton yang menurut World Bank harga jagung dunia tidak akan turun lebih rendah lagi dalam 2 tahun mendatang, serta pada tingkat harga tertinggi yakni 122\$/ton.

Untuk penentuan harga pakan digunakan komposisi umum penggunaan jagung sebesar 58 persen dalam ransum sedangkan bahan yang lainnya sebesar 42 persen. Harga jagung yang digunakan adalah 110 US\$ dan 122 US\$ per ton dan harga umum bahan baku lainnya adalah Rp. 3000 per kg. Dengan angka-angka ini dapat dihitung berapa harga pokok per kg pakan. Pada langkah selanjutnya, ditambahkan biaya pengolahan seluruh bahan baku menjadi pakan, biaya distribusi dan keuntungan pabrik pakan yang diperhitungkan sekitar 30 persen dari total harga biaya pokok. Untuk menghitung dampak kenaikan harga pakan terhadap keuntungan peternak digunakan angka elastisitas harga pakan terhadap keuntungan peternak ayam ras sebesar -0.7333<sup>18</sup>. Ini berarti kenaikan harga pakan 10 persen akan menyebabkan penurunan keuntungan peternak sebesar 7,3 persen.

### Besaran Tarif Dari Sisi Produsen Petani Jagung

Tabel 7 memperlihatkan struktur ongkos usahatani jagung varietas unggul pada lahan sawah di tiga provinsi sentra produksi jagung yakni Sumatera Utara, Lampung dan Jawa Timur. Pada umumnya usahatani jagung di ke tiga provinsi relatif menguntungkan bagi petani jagung. Petani jagung di Jawa Timur menerima tingkat keuntungan yang relatif terkecil, karena biaya pokoknya paling mahal. Perhitungan tarif dilakukan untuk ketiga provinsi dan tingkat nasional, tetapi untuk pengambilan keputusan ambang tarif terkecil digunakan perhitungan tarif Jawa Timur, sehingga kebijakan tarif secara otomatis telah mewakili kedua provinsi yang lain atau mewakili tingkat nasional.

Tabel 7. Biaya Produksi Jagung per Ha pada Lahan Sawah di Tiga Provinsi, 2000 (Rp 000)

Uraian	Sumut		Lampung		Jatim		Indonesia	
	Vol	Nilai	Vol	Nilai	Vol	Nilai	Vol	Nilai
Pendapatan Kotor	6.508	6.397	4.966	5.140	6.323	5.918	5.932	5.819
Benih	20	385	23	385	23	318	22	363
Pupuk								
Urea	309	357	260	272	547	550	372	393
SP-36	153	273	146	245	186	280	162	266
KCL	30	56	70	127	86	155	62	113
ZA	30	31	-	-	64	65	31	32
Kandang	-	1	-	178	-	98	-	92
Pestisida	-	38	-	68	-	30	-	45

<sup>18</sup> Yusdja (2001). Restrukturisasi Industri Perunggasan. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.

Tenaga Kerja*	- 1.960	- 1.747	- 2.072	- 1.927
Sewa Lahan	- 1.100	- 700	- 1.600	- 1.133
Lain-Lain	- 107	- 81	- 155	- 115
Total Biaya Kerja	- 4.309	- 3.805	- 5.323	- 4.479
Biaya Modal**	- 323	- 285	- 399	- 336
Biaya Total	- 4.633	- 4.090	- 5.723	- 4.815
Keuntungan	- 1.765	- 1.049	- 196	- 1.003
B/C rasio	- 1,4	- 1,3	- 1,0	- 1,2
Unit Cost	- 712	- 824	- 905	- 814

Sementara, Tabel 8 memperlihatkan perkiraan tarif untuk provinsi Jawa Timur dan Indonesia dengan tiga skenario nilai tukar yakni 1 US\$ = Rp 8.500, 9.000 dan 9.300, dengan tingkat tingkat keuntungan petani sebesar 20 persen. Beberapa hal dapat disimpulkan dari Tabel 8 sebagai berikut:

1. Pada tingkat harga jagung dunia 122 US\$/ton, harga tersebut lebih tinggi dari harga jagung dalam negeri plus keuntungan petani 20 persen, sehingga pada tingkat nasional tidak cukup kuat untuk menerapkan kebijakan tarif untuk jagung impor (untuk tiga skenario nilai tukar). Namun, jika mempertimbangkan untuk melindungi petani jagung di Jawa Timur, maka pada skenario nilai tukar US \$ Rp 8500 masih perlu kebijakan tarif impor sebesar 5 persen. Sedangkan pada dua skenario nilai tukar lainnya, tidak ada alasan kuat untuk menerapkan tarif impor jagung.
2. Selanjutnya, pada tingkat harga jagung dunia turun menjadi 110 US\$/ton dengan ketiga skenario nilai tukar yang telah disebutkan di atas, maka dilihat hasil analisis pada lokasi penelitian di Jawa Timur tampak masih diperlukan kebijakan tarif impor antara 7-17 persen (untuk tiga skenario nilai tukar) dalam rangka melindungi petani jagung. Sedangkan pada tingkat nasional kebijakan tarif tersebut cukup 5 persen (khusus pada skenario nilai tukar US \$ Rp 8500), dan pada dua skenario nilai tukar lainnya tampak tidak memiliki bukti yang kuat untuk menerapkan tarif impor jagung.

Tabel 8. Perkiraan Tarif Jagung Pada Tingkat Keuntungan Petani 20 Persen

Nilai Tukar Rp/ US \$	8.500	9.000	9.300	8.500	9.000	9.300
Harga Jagung Dunia US\$/ton	122	122	122	110	110	110
<b>JATIM</b>						
Biaya Pokok (Rp 000)	905	905	905	905	905	905
Keuntungan (Rp 000)	181	181	181	181	181	181
Total Biaya+Profit (Rp000)	1.086	1.086	1.086	1.086	1.086	1.086
Harga Dunia (Rp 000)	1.037	1.098	1.135	935	990	1.023
Selisih (Rp000)	49	(12)	(49)	151	96	63
Tariff (%)	4,7	-	-	16,1	9,7	6,2

#### INDONESIA

Biaya Pokok (Rp000)	814	814	814	814	814	814
Keuntungan (Rp000)	163	163	163	163	163	163
Total Biaya+Benefit (Rp000)	976	976	976	976	976	976
Harga Dunia (Rp000)	1.037	1.098	1.135	935	990	1.023
Selisih (Rp000)	(61)	(122)	(158)	41	(14)	(47)
Tariff (%)	-	-	-	4,4	-	-

3. Kesimpulannya adalah bahwa pada saat harga jagung dunia sekitar 122 US\$/ton, untuk ketiga skenario nilai tukar maka pemerintah perlu mempersiapkan rencana penerapan tarif sebesar 5 persen. Sedangkan, jika harga jagung dunia sekitar 110 US\$/ton, penerapan tarif impor jagung dapat berkisar antara 5-17 persen.

Tabel 9 memperlihatkan hasil perhitungan yang sama dengan Tabel 8 tetapi dengan tingkat keuntungan petani jagung sebesar 25 persen. Beberapa kesimpulan penting dari Tabel 9 sebagai berikut:

1. Jika harga jagung mencapai 122 US\$/ton dengan tingkat keuntungan petani 25 persen, harga jagung dalam negeri masih lebih rendah dibandingkan harga jagung dunia. Hal ini tidak berlaku bagi petani jagung Jawa Timur, karena biaya produksi plus keuntungan lebih tinggi 9 persen.
2. Jika harga jagung dunia mencapai 110 US\$/ton maka pada level nasional khususnya pada tingkat nilai tukar 1US\$= Rp. 8500 dan Rp 9000, pemerintah perlu mempertimbangkan tarif sebesar 3-9 persen. Tetapi nilai tarif itu lebih besar yaitu menjadi sekitar 10-20 persen jika mempertimbangkan melindungi petani jagung di Jawa Timur, dan menjadi sekitar 0-10 persen jika mempertimbangkan melindungi petani jagung di Lampung.

Tabel 9. Perkiraan Tarif Jagung Pada Tingkat Keuntungan Petani 25 Persen.

Nilai Tukar Rp/ US \$	8.500	9.000	9.300	8.500	9.000	9.300
Harga Jagung Dunia US \$/ton	122	122	122	110	110	110
JATIM						
Biaya Pokok (Rp000)	905	905	905	905	905	905
Keuntungan (Rp000)	226	226	226	226	226	226
Total Biaya+Profit (Rp000)	1.131	1.131	1.131	1.131	1.131	1.131
Harga Dunia (Rp000)	1.037	1.098	1.135	935	990	1.023
Selisih (Rp000)	94	33	(3)	196	141	108
Tariff (%)	9,1	3,0	-	21,0	14,3	10,6
INDONESIA						
Biaya Pokok (Rp000)	814	814	814	814	814	814
Keuntungan (Rp000)	203	203	203	203	203	203
Total Biaya+Benefit (Rp000)	1.017	1.017	1.017	1.017	1.017	1.017

Harga Dunia (Rp000)	1.037	1.098	1.135	935	990	1.023
Selisih (Rp000)	(20)	(81)	(118)	82	27	(6)
Tarif (%)	-	-	-	8,8	2,7	(0,6)

3. Kesimpulannya adalah jika harga jagung dunia turun mendekati 110 US\$/ton dan nilai tukar bergerak mendekati 1US\$= Rp 8500 maka pemerintah perlu mempertimbangkan penerapan tarif impor jagung sebesar 3-9 persen. Sedangkan bila harga jagung dunia mendekati sekitar 122 US \$/ton, maka secara nasional pemerintah tidak memiliki alasan yang kuat untuk menerapkan tarif impor jagung.

**Besaran Tarif Jagung dari Posisi Pabrik Pakan dan Peternak**

Selanjutnya, Tabel 10 memperlihatkan dampak besaran tarif impor jagung terhadap harga pakan dan keuntungan peternak ayam broiler. Beberapa hal yang dapat didiskusikan dari Tabel 10 adalah sebagai berikut:

1. Berapa pun besaran tarif sama sekali tidak akan mempengaruhi besaran margin keuntungan per unit yang diterima pabrik pakan. Apa yang dialami oleh pabrik pakan akibat tarif adalah penurunan permintaan pakan dan karena itu keuntungannya secara total akan berkurang. Kemungkinan penurunan total pendapatan relatif kecil jika hanya disebabkan oleh harga jagung, karena biaya bahan baku jagung menyumbang relatif kecil yakni 29 persen dari total biaya pakan.
2. Dengan tarif 10 persen kenaikan harga pakan hanya sekitar 3,8 persen, relatif rendah dan aman. Dalam posisi ini diharapkan permintaan pakan tidak akan berpengaruh banyak. Pada tarif 20 persen sampai 40 persen akan mendorong kenaikan harga pakan antara 7,6–15,2 persen, sementara keuntungan peternak akan turun antara 5,56 sampai 11,12 persen.
3. Tingkat keuntungan peternak ayam broiler akan turun sebesar 2,78 persen setiap kenaikan tarif jagung sebesar 10 persen. Perhitungan ini memperlihatkan bahwa kenaikan harga jagung jelas memberikan beban bagi peternak rakyat baik per unit maupun secara total. Jika pemerintah hendak melaksanakan tarif jagung, maka tarif sebesar 10 persen tampak aman bagi peternak rakyat dibandingkan tarif yang lebih besar. Pada tarif 30 persen, menyebabkan keuntungan peternak berkurang sebesar 8,34 persen.

Tabel 10. Dampak Tarif Jagung Terhadap Harga Pakan dan Keuntungan Peternak

Uraian	Tarif Jagung				
	0%	10%	20%	30%	40%
Harga pokok pakan	1.782,0	1.834,2	1.886,4	1.938,6	1.990,8
Margin 25%	534,6	550,3	565,9	581,6	597,2
Harga pakan	2.316,6	2.384,5	2.452,3	2.520,2	2.588,0

Kenaikan harga pakan karena tarif	-	67,9	135,7	203,6	271,4
% Kenaikan harga pakan		3,8	7,6	11,4	15,2
% Perubahan keuntungan peternak		(2,78)	(5,56)	(8,34)	(11,12)

Kesimpulan akhir dari Tabel 8, Tabel 9 dan Tabel 10 dikaitkan dengan perkembangan perekonomian di Indonesia saat ini adalah sebagai berikut:

### 1. Keadaan Sekarang

Keadaan sekarang yakni nilai tukar mendekati Rp. 9000/US\$ dan harga jagung per 122 US\$/ton. Pada kondisi ini biaya pokok usahatani jagung hibrida di tiga provinsi berkisar antara Rp 712 sampai Rp 871 per kg. Berarti pada tingkat harga jagung dunia dengan asumsi harga dunia berlaku di dalam negeri maka keuntungan petani berkisar antara 26-54 persen. Pada saat sekarang tidak cukup alasan menerapkan tarif jagung.

### 2. Jika Nilai Tukar Membaik Menjadi Rp. 8500/US\$

Kondisi yang diyakini akan terjadi untuk dua tahun ke depan adalah nilai tukar membaik menjadi Rp. 8500/US\$ dan harga jagung dunia tetap 122 US\$/ton maka diperlukan tarif 5 persen untuk memproteksi khususnya pada petani jagung Jawa Timur. Sementara petani Sumatera Utara dan Lampung masih memperoleh keuntungan masing-masing sebesar 46 persen dan 25 persen. Pada tingkat tarif 5 persen tersebut memberikan pengaruh pada berkurangnya keuntungan peternak ayam sebesar 1,4 persen.

### 3. Jika Harga Jagung Dunia Mencapai Titik Terendah US\$110/ton

Kondisi terburuk yang bisa terjadi adalah di mana harga jagung dunia turun mencapai titik terendah yakni US\$ 110 /ton dan nilai tukar menjadi Rp. 8.500/US\$ atau harga jagung Rp 935 per kg. Pada kondisi ini dibutuhkan tarif impor sebesar 6-7 persen, khususnya untuk melindungi petani jagung Lampung dan Jatim. Tetapi dengan tarif sebesar itu peternak ayam ras akan mengalami penurunan keuntungan antara 2-5 persen. Diperkirakan untuk 5 tahun ke depan, harga jagung dunia terendah adalah 122US\$/ton dan nilai tukar Rp. 8.500/US\$. Berdasarkan perkiraan ini dan untuk jangka panjang disarankan kebijakan tarif jagung impor antara 0-10 persen. Kebijakan tarif ini khususnya untuk melindungi petani jagung di Jawa Timur.

## PENUTUP

Saran dan pertimbangan sebagaimana di atas bertujuan untuk menambah informasi bagi departemen terkait dalam rangka membuat perumusan kebijakan

yang paling bijak terhadap produksi dan pengadaan jagung. Kebijakan itu juga harus adil bagi semua pihak, khususnya petani jagung dan peternak ayam. Kebijakan tarif saja tidaklah cukup, tetapi harus disertai dengan kebijakan lain seperti perbaikan tataniaga jagung ke arah yang lebih menguntungkan petani. Namun yang lebih penting bagi pemerintah adalah agar dapat mendorong perubahan sistem dan teknologi pertanian ke arah yang lebih mengkait dengan kehadiran industri pakan. Keterkaitan antara keduanya merupakan insentif yang berdampak luas bagi pengembangan produksi jagung, telur dan daging.