

**HALAMAN JUDUL**

**PERBANDINGAN POLITIK PANGAN PADA MASA KEPEMIMPINAN  
SOEHARTO DAN SUSILO BAMBANG YUDHOYONO**

**SKRIPSI**



**Disusun Oleh :**

**IMAN AMANDA PERMATASARI**

**201201520180**

**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

**2015**

**LEMBAR PENGESAHAN  
SKRIPSI**

Dengan Judul:  
“PERBANDINGAN POLITIK PANGAN PADA MASA KEPEMIMPINAN  
SOEHARTO DAN SUSILO BAMBANG YUDHOYONO”  
Oleh:

IMAN AMANDA PERMATASARI  
20120520180

*Telah dipertahankan dan disahkan didepan Tim Penguji*  
Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu  
Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Pada:

Hari/Tanggal : Selasa, 22 Desember 2015  
Tempat : Ruang Ujian IP  
Jam : 12.30 – 13.30 WIB

**SUSUNAN TIM PENGUJI**  
KETUA

Dian Eka Rahmawati, S.Ip. M.Si.

PENGUJI I

PENGUJI II

Dr. Inu Kencana Syafiie

Tunjung Sulaksono, S.Ip. M.Si.

Mengetahui  
KETUA JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN

Titin Purwaningsih, S.Ip, M.Si.

## **HALAMAN PERNYATAAN**

Bismillahirrahmanirahim.

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi yang telah saya susun adalah hasil karya saya sendiri. Di dalam karya saya tidak terdapat karya yang pernah diajukan sebelumnya untuk memperoleh gelar kesarjanaan di perguruan tinggi manapun. Sejauh pengetahuan saya, tidak terdapat karya atau pendapat orang lain yang sebelumnya pernah ditulis ataupun diterbitkan orang lain, terkecuali karya yang memang tertulis dalam naskah dan telah dicantumkan dalam daftar pustaka. Apabila dikemudian hari terbukti adanya duplikasi pada karya saya ini, terutama apabila ada yang merasa dirugikan, maka saya akan bertanggungjawab dan menerima segala konsekuensinya.

Yogyakarta, 1 Desember 2015

**Iman Amanda Permatasari**

## MOTTO

- *“Sesungguhnya jika kalian bersyukur, pasti Aku akan tambah nikmat kepadamu. Tapi bila kalian kufur akan nikmatku, maka sesungguhnya azabKu sangat pedih” (Qs. Ibrahim: 7)*
- *Berprasangka baiklah kepada Allah. Karena prasangka baik akan mengantarkanmu kepada semua kebaikan. (Penulis)*
- *Suatu hari kutanyakan kepadaNYA, “Mengapa langit begitu luas?” lalu Dia menjawab, “Karena dialah duniamu. Pemikiranmu menjadikannya seperti itu.” (Penulis)*
- *Bukan Juhan yang harus kau cari. Tapi jawaban, mengapa kau bodoh mencari yang sudah bersamamu. (Pidi Baiq)*
- *Kalau Juhan menampakan diriNYA, maka dia tidak adil, karena orang buta tidak bisa melihatNYA. (Pidi Baiq)*

## HALAMAN PERSEMBAHAN

*Karya ini kupersembahkan kepada:*

- ❖ *Allah SWT yang telah memberikan karunianya sehingga tulisan ini bisa diselesaikan dengan baik.*
- ❖ *Bunda tersayang, yang tak pernah lelah memberikan dukungan dan mendengarkan semua keluh kesah anak manjanya ini. Doa dan kasih Bunda adalah semangat yang tak pernah berakhir. I love you Bunda...*
- ❖ *Almarhum ayahku tercinta, yang meskipun tak lagi kutemui di dunia ini, namun aku sangat yakin doa-doanya untukku selalu mengalir. I miss you ayah...*
- ❖ *Keluarga besar di Sumedang, Jogja juga Banten yang selalu memberikan dorongan serta semangat.*
- ❖ *Adik tercinta Muhammad Ilham S.A yang menjadi semangatku untuk terus melanjutkan studiku. Love you dek...*
- ❖ *Om ku Muhammad Hariwijaya, yang juga memiliki kontribusi besar untukku. Bukan hanya dalam menyelesaikan skripsi ini, tetapi juga menjadi sumber inspirasiku dalam menjalani kehidupan.*

- ❖ *Bunda tercinta, ibu Dian Eka Ramawati yang selama ini sudah mau menjadi pembimbingku. Serta bapak Inu Kencana dan bapak Tunjung Sulaksono yang sudah bersedia menguji karya sederhana ini.*
- ❖ *Tri Anggita Rani, sepupu yang merangkap jadi sahabat paling konyol (Konyol yang tiada duanya). Dia adalah orang pertama yang menginjakkan kaki bersamaku di kampus tercinta. Mbakku Sururun Marfuah, mbak Dini Sopiani, dan mbak-mbakku yang lainnya. Terimakasih sudah menjadi teman sekaligus keluarga yang mau berbagi banyak pengalamannya.*
- ❖ *Sahabat-sahabat tercintaku: Asih, Indah, Fatikh, Reza, Gunawan, Andri. Terimakasih untuk semua kekonyolan kalian. Nugas bareng, berbagi cerita bareng, kuliah bareng dan semuanya. Semoga kita semua bisa sukses seperti harapan masing-masing. Kalian orang-orang hebat dan luar biasa!*
- ❖ *Teman-teman hidup di sebuah kosan sederhana di jl. Cinta, terimakasih untuk segala kebersamaannya. Sita, Titik, Siska, Endang. Segala cerita yang telah kita ukir bersama, semoga dapat menjadi penyatu disaat jarak kelak memisahkan kita semua.*
- ❖ *Seseorang yang bisa menjadi teman, sahabat atau bahkan keluarga untukku. Terimakasih untuk telah hadir dan mengajarkanku bagaimana menjadi seseorang yang lebih sabar. Semangatmu untuk*

*membahagiakan orang-orang tersayangmu, menyadarkanku bahwa akupun seharusnya memiliki semangat yang sama sepertimu.*

*Terimakasih Junior Hendri Wijaya.*

- ❖ *Teman-teman seperjuangan lainnya a haris (yang udah kayak kakak), teh Nopi, Ella, Maya, Eko, Diana, Indra, dan semua teman-teman Ilmu Pemerintahan. Tanpa kalian, Ilmu Pemerintahan angkata 2012 bukanlah apa-apa.*
- ❖ *Keluarga besar Badan Eksekutif Mahasiswa FISIPOL yang sudah mengizinkanku untuk bernaung selama tiga periode kepemimpinan dan memberikan banyak pengalaman berharga yang tak mungkin bisa ditukar dengan apapun.*
- ❖ *Teman-teman KKN di dusun Sedayu Kecamatan Sedayu Bantul. Semoga silaturahmi kita tetap terjalin sampai kapanpun ya guys!!*
- ❖ *Almamaterku Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, yang telah menjadi tempatku menimba ilmu dan menyelesaikan studiku.*
- ❖ *Teman-teman serta pihak-pihak lain yang tidak dapat kusebutkan satu per satu. Terimakasih atas doa serta dukungannya.*

## KATA PENGANTAR

**Assalamu'alaikum Wr. Wb.**

Alhamdulillahirrabil'alamin, puji beserta syukur kepada Allah SWT atas berkat rahmat dan kasih yang dilimpahkanNya, skripsi dengan judul **“PERBANDINGAN POLITIK PANGAN PADA MASA KEPEMIMPINAN SOEHARTO DAN SUSILO BAMBANG YUDHOYONO”** dapat diselesaikan dengan baik. Skripsi ini disusun dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Dalam menyusun skripsi ini, penulis mendapatkan banyak arahan dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Cipto, MA., selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Bapak Dr. Ali Muhammad, MA., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Poilitik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
3. Ibu Titin Purwaningsih, S.Ip, M.Si., selaku ketua jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
4. Ibu Dian Eka Rahmawati, S.Ip. M.Si., selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan serta membimbing penulis dalam menyusun skripsi ini.
5. Bapak Dr. Inu Kecana Syafiie, M.Si. selaku dosen penguji skripsi.
6. Bapak Tunjung Sulaksono, S.Ip., M.Si. selaku dosen penguji skripsi.
7. Bpak/Ibu Pengajar di lingkungan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
8. Ibunda tercinta dan seluruh keluarga yang selalu memberikan dukungan melalui doa dan kasih sayang.

9. Sahabat dan teman-teman yang selalu memberikan dukungan dan motivasi untuk menyelesaikan skripsi ini.
10. Bapak Alm. Soeharto dan Bapak Susilo Bambang Yudhoyono yang memberikan banyak inspirasi.
11. Almamater tercinta tempat bernaung dan menimba ilmu selama menjadi mahasiswa Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Pada hakikatnya, tidak ada manusia yang sempurna di dunia ini. Oleh karena itu, penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan. Maka dengan segala kerendahan hati, penulis mengharapkan adanya kritik dan juga saran demi kesempurnaan skripsi ini.

**Wassalamu'alaikum Wr. Wb.**

Yogyakarta, 1 Desember 2015

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xiv</b>
<b>SINOPSIS .....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. LATAR BELAKANG MASALAH .....	1
B. RUMUSAN MASALAH.....	11
C. TUJUAN PENELITIAN.....	11
D. MANFAAT PENELITIAN .....	12
E. KERANGKA DASAR TEORI.....	12
1. Kebijakan Publik.....	12
2. Politik Kebijakan.....	15
3. Kebijakan Pangan.....	18
4. Ketahanan Pangan.....	22
F. DEFINISI KONSEPTUAL.....	29
G. METODE PENELITIAN.....	32

1. Jenis Penelitian .....	33
2. Jenis Dan Sumber Data .....	34
3. Unit Analisis Data .....	34
4. Teknik Pengumpulan Data .....	35
5. Teknik Analisa Data .....	35
H. RENCANA SISTEMATIKA BAB .....	37

**BAB II BIOGRAFI DAN PEMIKIRAN PANGAN SOEHARTO-SUSILO BAMBANG YUDHOYONO ..... 40**

A. BIOGRAFI.....	40
1. Biografi Soeharto.....	40
2. Biografi Susilo Bambang Yudhoyono.....	48
B. PEMIKIRAN PANGAN.....	53
1. Pemikiran Pangan Soeharto.....	53
2. Pemikiran Pangan Susilo Bambang Yudhoyono.....	58

**BAB III PEMBAHASAN ..... 64**

A. Perbandingan Politik Pangan Soeharto-SBY.....	64
1. Politik Pangan Soeharto .....	64
a) Pemikiran Dasar dan Posisi Politik Pangan .....	64
b) Kebijakan Swasembada Beras .....	67
c) Strategi Kebijakan .....	69
d) Setting Politik.....	87
2. Politik Pangan Susilo Bambang Yudhoyono .....	89
a) Pemikiran Dasar dan Posisi Politik Pangan .....	89
b) Susilo Bambang Yudhoyono dan Revitalisasi Pertanian.....	92
c) Strategi Kebijakan.....	95
d) Setting Politik.....	103

B. Pengaruh Kepemimpinan Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono terhadap kebijakan pangan.....	105
1. Kepemimpinan Soeharto.....	105
a) Pengaruh Positif .....	105
b) Pengaruh Negatif .....	109
2. Kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono.....	117
a) Pengaruh Positif .....	117
b) Pengaruh Negatif .....	120

**BAB IV PENUTUP ..... 129**

A. Kesimpulan .....	129
B. Saran .....	136

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Sejarah Kebijakan Pangan Indonesia Sejak 1952 .....	3
Tabel 1.2 Tahap-tahap Kebijakan Publik.....	13
Tabel 1.3 Perbandingan Indikator Ketahanan Pangan, Kemandirian Pangan dan Kedaulatan Pangan .....	20
Tabel 1.4 Definisi Konseptual.....	29
Tabel 2.1 Perbandingan Pemikiran Pangan Soeharto dan SBY.....	62
Tabel 3.1 Peningkatan Produksi Pupuk Urea, ZA, dan TSP.....	78
Tabel 3.2 Peningkatan Penggunaan Pestisida pertahun 1963-1983.....	79
Tabel 3.3 Realisasi Penyaluran BIMAS Palawija.....	81
Tabel 3.4 Sepuluh Besar Daerah Indonesia Dengan Konflik Agraria Tahun 2013.....	99
Tabel 3.5 Target dan Realisasi Penyaluran BLP Tahun 2008-2010 .....	100
Tabel 3.6 Pola Konsumsi Pangan Pokok Pada Beberapa Periode .....	111
Tabel 3.7 Perkembangan Konsumsi Beberapa Komoditas Penting Pada Tingkat Rumah Tangga.....	112
Tabel 3.8 Volume Impor Komoditas Tanaman Pangan Indonesia 2009-2013 .....	120
Tabel 3.9 Perbandingan Politik Pangan Pada Masa Kepemimpinan Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono.....	125

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Tahapan Kebijakan Publik .....	15
---	----

## SINOPSIS

Presiden Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono adalah dua pemimpin Indonesia yang menjabat lebih dari satu kali periode kepemimpinan. Baik Soeharto maupun Susilo Bambang Yudhoyono merupakan dua sosok yang memiliki latar belakang militer, tetapi mempunyai pemikiran pangan yang sangat menarik. Soeharto sejak kecil dibesarkan di lingkungan petani, sedangkan Susilo Bambang Yudhoyono adalah seorang Doktor pertanian yang telah menyelesaikan studinya di Institut Pertanian Bogor.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian dengan jenis penelitian sejarah. Jenis dan sumber data yang digunakan adalah data sekunder. Unit analisa yang diambil adalah kepemimpinan Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono dalam kebijakan pangan. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah Studi dokumentasi. Kemudian teknik analisa datanya adalah terdiri dari: Heuristik, Kritik dan Analisis Saran, Interpretasi, dan Historiografi.

Hasil penelitian dalam penelitian ini menunjukkan bahwa posisi politik pangan pada masa kepemimpinan Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono baru berada pada posisi ketahanan pangan, tidak bisa mencapai kemandirian atau bahkan kedaulatan pangan. Soeharto memiliki kebijakan swasembada beras sebagai kebijakan besarnya, sementara Susilo Bambang Yudhoyono memiliki kebijakan besar Revitalisasi Pertanian. Strategi yang diambil oleh Soeharto adalah terkait dengan konsep *Bufferstock*, peningkatan produksi pangan Nasional, dan kebijakan deregulasi. Sementara strategi yang diambil Susilo Bambang Yudhoyono adalah terkait dengan pengembangan dan rehabilitasi Infrastruktur pertanian, pemberdayaan petani, Revitalisasi Industri Pupuk, perbaikan akses petani untuk pendanaan usaha, dan swasembada lima komoditas pangan. Baik Soeharto maupun Susilo Bambang Yudhoyono memiliki pengaruh kepemimpinannya terhadap berjalannya kebijakan pangan. Pengaruh tersebut dapat dilihat dari sisi positif maupun negatif. Soeharto berhasil meningkatkan produksi pangan, membebaskan Indonesia dari krisis pangan, serta menggerakkan petani dalam pertanian. Namun sisi negatifnya adalah kemiskinan petani Indonesia yang masih mencolok, ketergantungan terhadap beras, kebijakan diskriminatif dan keterpurukan pangan, beras sebagai alat politik, dan swasembada beras tidak bertahan lama. Sementara Susilo Bambang Yudhoyono berhasil memunculkan reforma agraria, dan peningkatan produksi pangan secara bertahap. Sedangkan sisi negatif yang terjadi adalah swasembada berbasis impor, kesejahteraan petani yang rendah, harga pangan yang meroket, dan industrialisasi yang mengurangi lahan pertanian.

Kesimpulan dari penelitian ini adalah bahwa Soeharto maupun Susilo Bambang Yudhoyono memiliki cara sendiri untuk menjalankan politik pangannya. Namun keduanya pernah sama-sama menjadikan Indonesia diakui di dunia Internasional sebagai negara yang berhasil melepaskan diri dari belenggu krisis pangan. Terdapat beberapa permasalahan yang sama-sama dihadapi oleh kedua pemimpin tersebut, salah satunya adalah masalah kesejahteraan petani dalam mewujudkan kondisi pangan yang stabil bagi masyarakat Indonesia.