

PERBANDINGAN POLITIK PANGAN PADA MASA KEPEMIMPINAN

SOEHARTO DAN SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Iman Amanda Permatasari

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Email: imanamanda4@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perbandingan politik pangan pada masa kepemimpinan presiden Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono. Unit analisa data yang diambil adalah kepemimpinan Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono serta kebijakan pangan yang diambil. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian sejarah. 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 dan Susilo Bambang Yudhoyono memiliki kebijakan Revitalisasi Pertanian. Keduanya memiliki strategi masing-masing dalam menjalankan kebijakan tersebut. Selain itu terdapat pengaruh positif dan juga negatif dari kepemimpinan keduanya terhadap berjalannya kebijakan pangan.

Kata kunci: Politik Pangan, kepemimpinan Soeharto, Kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono

1. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Seperti yang ditulis dalam Jurnal Diplomasi Vol. 3 No. 3 September 2011, Pusdiklat Kementerian Luar Negeri RI, Indonesia melalui program Swasembada berasnya dikenal sebagai negara agraria pengimpor beras terbesar pada tahun 1966 dan mampu mencukupi kebutuhan pangan didalam negeri melalui swasembada beras yang dilakukan pada tahun 1984. Perbedaan yang signifikan terlihat jelas sejak tahun 1969 yang hanya mampu menghasilkan 12,2 juta ton beras menjadi 25,8 juta ton beras pada tahun 1984. Kesuksesan tersebutlah yang kemudian membawa Presiden Soeharto terlibat dalam konferensi ke-23 FAO, PADA 14 November 1985.¹

Berbeda dengan Soeharto, seperti yang dilansir oleh Liputan 6, dikatakan bahwa pemerintah Susilo Bambang Yudhoyono dianggap gagal dalam program swasembada lima komoditas pangan yang terdiri dari beras, jagung, gula, kedelai dan daging sapi. Pengamat pertanian Khudori mengatakan, target surplus beras yang ingin dicapai pada tahun 2014 adalah 10 ton tetapi pada kenyataannya hanya tercapai sebanyak 2 ton. Kemudian, Ia juga mengatakan bahwa telah terjadi ketimpangan antara produksi dalam negeri dengan permintaan, sehingga pemerintah harus melakukan impor yang cukup besar demi memenuhi kebutuhan pangan masyarakat.²

¹ *Sumber:* <http://soeharto.co/program-pertanian-era-pak-harto> Pak Harto dan Ketahanan Pangan. Di akses pada tanggal 20 Juni 2015, Pukul 19.00 wib.

² Sumber didapatkan melalui <http://bisnis.liputan6.com/read/2119611/pemerintahan-sby-dinilai-gagal-capai-swasembada-pangan>. Diakses pada tanggal 20 juni 2015 pukul 14.00 WIB.

Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono merupakan mantan presiden Indonesia yang menjabat lebih dari satu kali periode kepemimpinan. Sehingga kebijakan-kebijakan yang diambil dari setiap periodenya akan sangat menarik untuk dikaji, salah satunya adalah dalam hal kebijakan pangan. Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono memiliki latar belakang militer, akan tetapi keduanya memiliki pemikiran bahwa pangan merupakan sesuatu yang sangat penting bagi keberlangsungan hidup masyarakat Indonesia. Susilo Bambang Yudhoyono sendiri memiliki latar belakang pendidikan pertanian, namun pada kenyataannya beberapa fakta menyebutkan bahwa Soeharto dianggap lebih sukses dalam menjalankan kebijakan pangan.

Pemikiran Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono mengenai pangan, pasti mempengaruhi bagaimana suatu kebijakan pangan diambil dan dijalankan. Karena pada dasarnya, pemikiran politik akan selalu bersangkut paut dengan kekuasaan dan kepemimpinan seseorang, terhadap suatu kebijakan. Oleh karena itu, penulis merasa hal tersebut sangat menarik untuk diteliti.

Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah perbandingan strategi politik pangan pada masa kepemimpinan Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono?
2. Bagaimanakah pengaruh kepemimpinan Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono dalam kebijakan pangan?

Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah Kualitatif dengan metode penelitian sejarah. Menurut Sjamsuddin dan Ismaun, metode sejarah adalah proses menguji dan mengkaji kebenaran dan peninggalan-peninggalan masa lampau dengan menganalisis secara kritis bukti-bukti dan data-data yang ada sehingga menjadi penyajian dan ceritera sejarah yang dapat dipercaya.³

2. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data didapatkan dari berbagai sumber yang telah ada. sumber-sumber tersebut seperti jurnal, buku, majalah, laporan, dan lain sebagainya.

3. Unit Analisis Data

Unit analisis data dalam penelitian ini adalah kepemimpinan pada masa Pemerintahan Soeharto dan Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, serta kebijakan pangan pada masa pemerintahan keduanya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik dokumentasi. Teknik dokumentasi adalah teknik pengumpulan data

³ HNI Efqi. *Skripsi: Kebijakan Mangkunegara Iv Dalam Bidang Ekonomi Tahun 1853-1881 Dan Relevansi Hasil Penelitian Dalam Pembelajaran Ips Di Smp*, hal 39. Diakses melalui eprints.uns.ac.id/17960/4/BAB_III.pdf, pada tanggal 21 Oktober 2015, pukul 5.30 wib.

dengan cara mengumpulkan data-data dari sumber-sumber yang berupa dokumentasi. Baik itu dokumentasi secara tulisan (Buku, jurnal, berita, internet, dll), lisan, maupun berupa gambar, dengan pertimbangan bahwa data-data tersebut relevan dengan permasalahan penelitian yang penulis ambil.

5. Teknik Analisa Data

- a. Heuristik. Heuristik adalah pengumpulan seluruh data yang dianggap relevan dengan permasalahan yang akan diteliti oleh penulis. Data-data tersebut adalah data dari buku, jurnal ilmiah, majalah, laporan, berita, dan lain sebagainya.
- b. Kritik dan Analisis Saran. Kritik dan analisis saran adalah proses mengkritisi sumber-sumber yang telah didapatkan dan dikumpulkan oleh peneliti. Kemudian sumber-sumber tersebut dipilih kembali, sehingga didapatkan sumber yang relevan bagi penelitian. Dalam proses ini, data-data yang ada disaring dan diambil yang validnya saja.
- c. Interpretasi. Interpretasi adalah proses menafsirkan semua fakta-fakta yang telah diperoleh sebelumnya dengan mempertimbangkan data-data yang ada. setelah itu, penulis menafsirkan fakta-fakta yang diterima tersebut selama penelitian dilakukan.
- d. Historiografi. Setelah melakukan pengumpulan data, melakukan kritik dan analisis saran terhadap data, dan kemudian

ditafsirkan, penulis kemudian menuangkan hasil penelitiannya tersebut dalam bentuk tulisan. Tulisan tersebut disajikan dengan gaya dan tata bahasa sederhana, dengan judul: Perbandingan Politik Pangan Pada Masa Kepemimpinan Soeharto Dan Susilo Bambang Yudhoyono.

2. BIOGRAFI DAN PEMIKIRAN PANGAN SOEHARTO – SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Biografi Soeharto⁴

Presiden Soeharto lahir pada tanggal 8 Juni 1921, di desa Kemusuk, Argomulyo, Godean, Daerah Istimewa Yogyakarta. Beliau lahir dari rahim ibunya Sukirah. Ayah beliau yang bernama Kertosudiro, merupakan petugas desa pengatur air. Kemudian setelah ia dilahirkan, kedua orang tuanya bercerai dan menikah lagi.

Setelah selesai menempuh sekolah rendah lima tahun, Soeharto kemudian melanjutkan studinya di sekolah lanjutan rendah di Wonogiri. Dan untuk melanjutkan studinya tersebut, ia berpindah tempat tinggal ke Selogiri. Ketika tinggal di Selogiri itulah, Soeharto pengetahuan pertanian yang dimilikinya semakin berkembang. Ia pernah dipekerjakan sebagai pembantu klerek Bank Desa (*Volks-bank*). Dengan pekerjaannya tersebut, ia semakin memahami kebutuhan orang-orang kecil.

⁴ Sumber bacaan: G. Dwipayana dan Ramadhan K.H. *Otobiografi Soeharto: Pikiran, Ucapan, Dan Tindakan Saya*. PT. Citra Lamtoro Gung Persada, Jakarta, 1989.

Berangkat dari adanya pengumuman tentang penerimaan anggota *keibuho* (polisi) baru, ia mengikuti tes dan lolos sebagai nomor satu. Karena keberhasilannya, kepala polisi menyarankannya untuk mendaptarkan diri menjadi anggota PETA (Pembela Tanah Air). Kemudian setelah melalui ujian penerimaan, Soeharto akhirnya diterima dan dilatih untuk menjadi *Shodancho*. PETA adalah kesatuan yang penuh patriotisme, dan sukarela. PETA adalah cadangan dari Angkatan Darat (*Rikiugun*). Sedangkan pelatihan *Shodancho* sendiri difokuskan kepada bagaimana cara menguasai taktik pada satuan kecil.

Pada tanggal 27 Maret 1968, Soeharto diangkat menjadi presiden Indonesia kedua. Pada hari rabu, 20 Mei 1998, Soeharto menyatakan turun dari tahta kepresidenan. Sebelumnya telah terjadi desakan dari mahasiswa yang menginginkan agar Soeharto turun dari kepemimpinannya. Bahkan desakan tersebut telah menyebabkan malapetaka besar dengan adanya insiden penembakan mahasiswa, yang kita ketahui sebagai insiden trisakti.⁵

Biografi Susilo Bambang Yudhoyono

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono lahir di Pacitan, Jawa Timur, tanggal 9 September 1949. Beliau adalah anak tunggal dari pasangan R. Soekotjo dan Siti Habibah. Ayahnya, R. Soekotjo adalah pensiunan Letnan satu. Sedangkan ibundanya adalah putri dari salah satu pendiri pondok

⁵ Diakses melalui <http://bio.or.id/biografi-presiden-soeharto/> pada tanggal 11 November 2015 pukul 04.09 wib.

pesantren Tremas. Istrinya bernama Kristiani Herawati, atau yang lebih dikenal dengan Ibu Ani Yudhoyono.

Susilo Bambang Yudhoyono atau yang lebih dikenal dengan panggilan SBY, memulai pendidikannya di Pendidikan SR. Selanjutnya ia bersekolah di Sekolah Menengah Pertama Negeri Pacitan, dan setelah lulus Sekolah Menengah Atas, ia berniat untuk melanjutkan studinya di Akademi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (AKABRI). Namun sebelum sempat mewujudkan niatnya tersebut, ia sempat bersekolah di Teknik Mesin Institut. Selain sempat menjadi mahasiswa teknik, ia pun pernah mengenyam pendidikan Guru Sekolah Lanjutan Pertama (PGSLP). Hingga pada akhirnya di tahun 1970, ia berhasil masuk AKABRI di daerah Malang, Jawa Timur. Ia lulus sebagai lulusan terbaik pada tahun 1973.

Susilo Bambang Yudhoyono kemudian ditugaskan di tentara, disamping melaksanakan kursus pendidikan dan latihan ketentaraan di Indonesia. Pangkat terakhirnya adalah Jenderal Tentara Nasional Indonesia (TNI). Ia menerima pangkat tersebut pada tahun 2002. Selain itu, SBY telah menyelesaikan studi S2 nya di bidang manajemen di Universitas Webster pada tahun 1991 di Amerika Serikat. Sedangkan gelar Doktor didapatkannya melalui studi di bidang Ekonomi Pertanian, Institut Pertanian Bogor pada tahun 2004.⁶

⁶ Andi Suwarta dan Iyep Chandra Hermawan. *Masalah Karakter Bangsa dan Figur Kepemimpinan di Indonesia: Prespektif Sejarah*. Diakses melalui A Suwirya - Makalah. Bandung: Fakultas

Perjalanan karir militer SBY diawali dengan menjadi Dan Tonpan Yonif Linud 330 Kostrad (Komandan Peleton III di Kompi Senapan A, Batalyon Infantri Lintas udara 330/Tri Dharma, Kostrad) pada tahun 1974-1976. Ia membawahi sekitar 30 prajurit pada saat itu. Kemampuan berbahasa Inggrisnya yang memang tidak bisa diragukan lagi membawanya untuk mengikuti pendidikan lintas udara dan pendidikan pasukan komando di pusat Pendidikan Angkatan Darat Amerika Serikat, Ford Benning, Georgia pada tahun 1975. Setelah itu, ia menjabat sebagai Komandan Peleton II Kompi A Batalyon Linud 305/Tengkorak pada tahun 1976-1977. Ia juga pernah menjadi Komandan Peleton Mortir 81 Yonif Linud 330 Kostrad pada tahun 1977, dan pernah ditempatkan sebagai pasi-2/ops Mabrigif Linud 17 Kujang 1 Kostras pada tahun 1977-1978, kipan Yonif Linud 330 Kostrad pada tahun 1979-1981, serta Paban Muda Sops SUAD pada tahun 1981-1982. Ia juga pernah menjabat sebagai komandan Sekolah Pelatih Infanteri dari tahun 1983-1985.⁷

Pada tahun 2004, Susilo Bambang Yudhoyono resmi menjadi Presiden Republik Indonesia, dengan Jusuf Kalla sebagai wakilnya dengan perolehan suara 33.58% suara atau 36.070.622 suara pada putaran pertama dan 69.266.350 atau 60,62% pada putaran ke dua. Pada tanggal 18 Agustus

Pendidikan Ilmu ..., 2012 - atikan-jurnal.com, pada tanggal 15 november 2015, pukul 09.47 wib, hal. 147.

⁷Biografi Susilo Bambang Yudhoyono. Diakses melalui <http://www.biografiku.com/2009/06/biografi-susilo-bambang-yudhoyono.html>, pada tanggal 15 November 2015, pukul 11.10 wib.

2009, KPU menetapkan SBY dan Budiono sebagai Presiden dan wakil Presiden Indonesia dengan perolehan suara 73.874. 562 atau 60,80%.

Pemikiran Pangan Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono

Pemikiran pangan Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono dapat dilihat melalui tabel dibawah ini:

Tabel 1.1

Perbandingan Pemikiran Pangan Soeharto-Susilo Bambang Yudhoyono

No	Aspek Perbandingan	Soeharto	Susilo Bambang Yudhoyono
1	Pemikiran Dasar	<i>Food is my last defence line.</i>	Kemandirian pangan sama pentingnya dengan kemandirian militer.
2	Background Kehidupan	Berasal dan dibesarkan dilingkungan pertanian.	Mendapat gelar Doktor pertanian di Institut Pertanian Bogor.
3	Kebijakan yang diambil	<ul style="list-style-type: none"> - Swasembada Pangan - Swasembada Beras - Penerapan Revolusi Hijau 	<ul style="list-style-type: none"> - Revitalisasi Pertanian - Swasembada lima komoditas pangan - Kebijakan Impor
4	Politik	<ul style="list-style-type: none"> - Suksesnya program perberasan dianggap mempengaruhi proram Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA) - Kondisi Politik yang tajam dianggap dapat diatasi dengan adanya ketahanan, ketersediaan, 	Revitalisasi Pertanian merupakan pernyataan politik pemerintah untuk menjadikan sektor pertanian sebagai prioritas pembangunan nasional.

		kecukupan dan keterjangkauan pangan	
--	--	-------------------------------------	--

3. PEMBAHASAN

Perbandingan Politik Pangan Soeharto – Susilo Bambang Yudhoyono

a. Pemikiran Dasar dan Posisi Politik Pangan Soeharto

Presiden Soeharto pernah mengatakan bahwa “*Food is my last defence line*”. posisi politik pangan pada masa kepemimpinan Soeharto masih berada pada kategori ketahanan pangan. Politik pangan pada masa ini sebenarnya sudah hampir mendekati kategori kemandirian pangan. Hanya saja, terdapat beberapa indikator yang belum dapat terpenuhi secara keseluruhan. Dengan kata lain, politik pangan era Soeharto belum mampu mencapai kedaulatan pangan, meskipun Soeharto beranggapan bahwa pangan adalah sesuatu hal yang sangat penting bagi kehidupan berbangsa dan bernegara.

- 1) Apabila dilihat dari definisi ketahanan pangan, kemandirian dan kedaulatan pangan, posisi politik pangan pada masa Soeharto berada pada posisi ketahanan pangan. Dimana politik pangan pada masa Soeharto sesuai dengan definisi ketahanan pangan yaitu kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau. Hal tersebut dilihat dari adanya kebijakan swasembada beras yang bertujuan untuk memenuhi

kebutuhan pangan dalam negeri. Politik pangan pada masa ini belum sampai pada tahap kemandirian pangan ataupun kedaulatan pangan karena swasembada beras atau pangan belum mampu bertahan lama. Keterlibatan masyarakat untuk menentukan sistem pertanian pangan yang sesuai dengan potensi sumberdaya lokal pun tidak terlihat.

- 2) Apabila dilihat dari indikator ketersediaan pangan yang terdiri dari kecukupan jumlah, kecukupan mutu, kecukupan gizi dan keamanan, maka politik pangan pada masa Soeharto telah memenuhi kecukupan jumlah melalui tersedianya beras dan bahkan menjadi negara yang bebas dari krisis pangan pada masa itu.
- 3) Apabila dilihat dari keterjangkauan pangan, maka politik pangan pada masa Soeharto telah memenuhi indikator keterjangkauan fisik apabila dilihat dari sempat terpenuhinya kebutuhan beras dalam negeri melalui swasembada beras, meskipun hal tersebut tidak bertahan lama.
- 4) Apabila dilihat dari indikator konsumsi pangan, maka politik pangan Soeharto telah memenuhi indikator kualitas pengolahan pangan. Hal tersebut dilihat dari dilaksanakannya kebijakan sarana produksi, pupuk dan pestisida, kebijakan penanganan pasca panen, serta kebijakan sarana penyimpanan yang merupakan bagian dari konsep *Bufferstock*.

- 5) Apabila dilihat dari indikator kemandirian pangan, tingkat ketergantungan impor pangan dapat diatasi oleh pemerintah dibawah kepemimpinan Soeharto. Pemerintah berhasil memajukan pertanian Indonesia dengan melibatkan hasil produksi dalam negeri dan tidak terlalu bergantung pada produksi luar negeri. Begitupun apabila dilihat dari indikator tingkat ketergantungan impor sarana produksi pangan. Pemerintah telah berhasil meningkatkan produksi pupuk dalam negeri. Selain itu, pemerintah juga telah melaksanakan kebijakan pada bidang perbenihan dengan menghasilkan bibit-bibit unggul sendiri melalui penelitian-penelitian.
- 6) Apabila dilihat dari indikator kedaulatan, maka politik pangan pada masa Soeharto dapat dikatakan belum memenuhi indikator-indikator penyusunannya. Tingkat keanekaragaman sumberdaya pangan lokal ternyata terlalu terfokus kepada produksi beras pada masa dilaksanakannya swasembada beras. Tingkat partisipasi masyarakat dalam sistem pangan juga tidak mampu diperlihatkan karena semua kebijakan berada ditangan pemerintah terutama BULOG (Badan Urusan Logistik). Revolusi hijau melalui penggunaan pupuk dan pestisida kimia telah merusak lingkungan dan bahkan mengurangi produksi pangan nasional. Selain itu, tingkat kesejahteraan masyarakat petani, nelayan dan peternak tidak dapat diperlihatkan. Petani miskin di pedesaan semakin tertindas

dengan adanya kesenjangan sosial di daerah pedesaan sebagai akibat dari kebijakan-kebijakan pengembangan sarana prasarana produksi pertanian pangan yang lebih berpihak kepada petani kalangan menengah.

b. Kebijakan Swasembada Beras

Indikator keberhasilan Swasembada Beras pada masa itu adalah dilihat dari perbandingan antara jumlah pengadaan beras dan kebutuhan penyaluran. Pada tahun 1984/1985 jumlah pengadaan beras dalam negeri adalah sebesar 2.382 juta ton, dan kebutuhan penyalurannya hanya sebesar 1.612 juta ton. Sehingga surplus beras pada waktu itu adalah sebesar 0,770 juta ton. Maka dapat disimpulkan bahwa jumlah pengadaan beras yang besar dan kebutuhan penyaluran yang sedikit dapat memperlihatkan surplus beras yang ada pada waktu itu. Kemudian pada tahun 1985/1986, hal tersebut kembali terulang. Jumlah pengadaan beras adalah sebesar 1.953 juta ton, sementara kebutuhan penyalurannya adalah sebesar 1,549 juta ton. Sehingga pada waktu itu surplus beras terjadi pada kisaran angka 0,404 juta ton.

c. Strategi Kebijakan

a. Soeharto dan BULOG (Badan Urusan Logistik)

Badan Urusan Logistik atau yang lebih dikenal dengan nama BULOG sebenarnya telah dibentuk pada masa pemerintahan Transisi, ketika presiden Soekarno akan lungsur dari kepemimpinannya dan digantikan oleh presiden Soeharto. Pada awal didirikan BULOG memiliki fungsi sebagai pembeli beras

tunggal. Kemudian pada perkembangannya, tugas dan fungsinya semakin bertambah, bahkan dapat dikatakan BULOG adalah pengatur manajemen pangan yang diberikan kekuasaan secara eksklusif oleh pemerintah Indonesia.

Pemerintah dibawah kepemimpinan Soeharto menguasai urusan pangan secara *masive*. Hal tersebut dapat dilihat dari bagaimana Soeharto bersama jajarannya menjalankan kebijakan-kebijakan dibidang pangan. Soeharto bersama BULOG menjadi poros utama kebijakan pangan Indonesia, dan mengantarkan Indonesia mencapai swasembada beras. Meskipun pada perjalanannya, hal tersebut dianggap tidak berjalan lama.

b. Konsep *Bufferstock* Orde Baru

Bufferstock sendiri sebenarnya terdiri dari lima unsur pokok yang mendukungnya. Ke lima unsur pokok tersebut terdiri dari:⁸

1) Kebijakan Harga Dasar

Penentuan harga dasar ditentukan oleh forum antar departemen. Namun tetap terjalin koordinasi dengan Kantor Menko Ekuin. Selain itu, Departemen Pertanian, Departemen Keuangan, dan Departemen Koperasi pun ikut terlibat dalam penetapan harga dasar gabah.

2) Saluran pembelian

BULOG menggunakan saluran tataniaga berupa Koperasi Unit Desa (KUD). Selain Koperasi Unit Desa, kontraktor atau penggilingan beras

⁸ Sumber bacaan: Bustanil Arifin. Pangan dalam Orde Baru. Koperasi Jasa Informasi, Jakarta, 1994.

swasta juga memiliki kontribusi dalam memaksimalkan kegiatan pengadaan.

3) Sarana Penyimpanan

pemerintah Indonesia di bawah kepemimpinan Soeharto membangun sarana penyimpanan berupa gudang. Hal tersebut dikarenakan: *Pertama*, kenyataan bahwa stock beras hanya ditempatkan di gudang milik swasta. Namun kondisi gudang tidak sesuai dengan syarat, atau katakana lah tidak aman untuk melakukan penyimpanan. *Kedua*, BULOG memiliki posisi yang sangat rendah sebagai pemakai jasa pergudangan. Karena memang semua ditentukan oleh besar kecilnya uang sewa dan persaingan dengan komoditas lain yang juga memerlukan gudang penyimpanan. *Ketiga*, adanya ketidakmerataan penyediaan ruang bagi gudang penyimpanan. Sementara penyediaan ruang merupakan hal yang sangat berpengaruh terhadap tercapainya keamanan pangan. Jika penyediaan ruang tidak merata, maka akan ditemukan kerusakan atau penurunan mutu tanaman pangan itu sendiri.

4) Kebijakan Harga Langit-langit

Harga langit-langit ditentukan secara langsung oleh BULOG (Badan Urusan Logistik) tanpa adanya hubungan koordinatif dengan lembaga-lembaga seperti Departemen Pertanian, Departemen Keuangan ataupun Departemen Koperasi.

5) Saluran Distribusi

BULOG bekerjasama dengan Koperasi Pegawai Negeri, Koperasi ABRI, Koperasi Pelayaran Rakyat, Koperasi Pedagang pasar, dan juga pedagang-pedagang swasta.

c. Kebijakan Peningkatan Produksi Pangan Nasional⁹

1) Kebijakan Bidang Perbenihan

melalui penelitian-penelitian untuk dapat menghasilkan bibit-bibit unggul yang memiliki tingkat resistensi yang tinggi terhadap pemupukan dan serangan hama serta penyakit.

2) Kebijakan Sarana Produksi, Pupuk dan Pestisida

Dalam hal ini pemerintah mencoba untuk meningkatkan produksi pupuk dan pestisida. Hal tersebut dapat dilihat melalui tabel dibawah ini:

TABEL 1.2

PENINGKATAN PRODUKSI PUPUK UREA, TSP DAN ZA

Jenis	Angka awal	Angka akhir	Rata-rata per tahun
Urea	85,4 ribu ton	2.204,8 ribu ton	310 %
TSP	114,4 ribu ton	783,75 ribu ton	26,5 %
ZA	49,7 ribu ton	208 ribu ton	-

Sumber: Bustanil Arifin. Pangan dalam Orde Baru (1994)

⁹ Sumber bacaan: Bustanil Arifin. Pangan dalam Orde Baru. Koperasi Jasa Informasi, Jakarta, 1994.

TABEL 1.3

**PENINGKATAN PENGGUNAAN PESTISIDA PER TAHUN
1969-1983**

Jenis Pestisida	Tahun 1969	Tahun 1983	Peningkatan
Insektisida	1.209,3 ton	12.982,4 ton	11,773,1 ton
Rodentisida	33,7 ton	171,2 ton	137,5 ton

Sumber: Bustanil Arifin. Pangan Dalam Orde Baru (1994).

3) Kebijakan Bidang Perkreditan

Pemerintah dibawah kepemimpinan Soeharto, menerapkan kebijaksanaan di bidang perkreditan. Maka dikenallah kredit BIMAS (Bimbingan Masal) dan INMAS (Intensifikasi Masal) untuk menjawab setiap permasalahan permodalan tersebut.

4) Kebijakan Bidang Perairan

Pemerintah Soeharto telah membangun jaringan irigasi dan rehabilitasi jaringan irigasi. Hal tersebut tidak hanya dilakukan di pulau jawa saja, tetapi juga di luar pulau jawa. Rehabilitasi jaringan dan pembukaan lahan sawah dengan irigasi konvensional pun telah dilakukan oleh pemerintah di bawah kepemimpinan Soeharto.

5) Kebijakan Diversifikasi Usaha Tani

Kebijakan diversifikasi usaha tani usaha penganekaragaman usaha tani dengan tujuan mengurangi adanya resiko kegagalan dan ketergantungan, meningkatkan intensitas penggunaan lahan serta tenaga kerja. Dengan

tercapainya ketiga hal tersebut maka areal panen dapat mengalami peningkatan. Peningkatan areal panen tersebut juga berimbas kepada peningkatan produksi dan pendapatan petani. Sehingga petani yang dulu dianggap tidak sejahtera, akan mengalami sedikit peningkatan dalam hal kesejahteraannya.

6) Kebijakan Bidang Penyuluhan

Pemerintah melakukan kegiatan kursus tani, peragaan, informasi pertanian dan pembinaan terhadap kelompok tani atau himpunan petani. Selain itu pemerintah berhasil mencetak 14.049 penyuluh pertanian, serta 606 penyuluh pertanian spesialis yang kemudian secara keseluruhan tersebar di 26 propinsi Indonesia pada masa itu.

7) Kebijakan Harga Input dan Output

Kebijaksanaan harga produksi sendiri adalah jaminan harga hasil produksi pertanian yang diberikan melalui kebijaksanaan harga dasar, atau melalui jaminan harga dan jaminan pemasaran. Selain itu, pemerintah pun menerapkan kebijakan pemberian subsidi sarana produksi untuk para petani.

8) Kebijakan Penanganan Pasca Panen

Pasca panen adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh petani setelah masa panen selesai terhadap hasil pertanian. Tindakan pasca panen bisa berupa tindakan sebelum pemasaran biasa, ataupun berupa penanganan pengolahan hasil produksi panen secara langsung. Akan tetapi kedua

tindakan tersebut adalah sama-sama dilakukan untuk mengurangi kerugian setelah panen yang akan merugikan petani. Kerugian tersebut bisa berupa penyusutan hasil produksi yang biasanya merupakan efek dari penyimpanan, pengolahan atau serangkaian tindakan yang dilakukan sebelum pemasaran dilakukan.

Untuk mengurangi kerugian tersebut, maka dibutuhkan penanganan pasca panen yang baik dan tepat. Oleh karena itu, pemerintah melaksanakan kebijaksanaan penanganan pasca panen melalui perbaikan penanganan pasca panen. Diharapkan dengan adanya perbaikan penanganan pasca panen, kualitas hasil produksi yang diperoleh bisa menjadi lebih baik. Kemudian apabila hasil produksi yang dihasilkan berkualitas baik, maka harga akan meningkat dan usaha mensejahterakan petani dapat tercapai.

d. Kebijakan Deregulasi

Kebijakan deregulasi dilakukan pada semua sektor atau semua bidang. Hal tersebut dapat mempengaruhi kebijakan pangan dalam negeri, seperti subsidi pupuk, subsidi bunga, dan pengaturan impor. Kebijakan deregulasi yang dilakukan pada masa ini, menurut penulis tentu mempengaruhi kebijakan atau politik pangan yang terjadi pada saat itu. Adanya subsidi pupuk, subsidi bunga dan pengaturan impor, akan memperlihatkan sejauh mana kebijakan pangan dapat dijalankan. Berhasilnya kebijakan deregulasi, menandakan keberhasilan di bidang pangan. Karena permasalahan tentang pangan tidak hanya tertuju pada cukup atau tidaknya persediaan pangan masyarakat, tetapi juga pada sejahtera atau tidaknya petani

Indonesia, serta berpengaruh atau tidaknya keberhasilan pangan terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara.

d. Setting Politik

Pada masa Orde baru, lewat beberapa kabinet yang berjalan, terdapat beberapa menteri pertanian yang menjabat. Menteri-menteri tersebut diantaranya adalah:

- 1) Kabinet Ampera I dan II dijabat oleh Brigadir Jenderal Sutjipto
- 2) Kabinet Pembangunan I dijabat oleh Prof. Dr. Ir. Thojib Hadiwidjaja
- 3) Kabinet Pembangunan II dijabat oleh Prof. Dr. Ir. Thojib Hadiwidjaja
- 4) Kabinet Pembangunan III dijabat oleh Prof. Dr. Soedarsono Hadisapoetro
- 5) Kabinet Pembangunan IV dijabat oleh Ir. Achmat Affandi
- 6) Kabinet Pembangunan V dijabat oleh Ir. Wardoyo
- 7) Kabinet Pembangunan VI dijabat oleh Dr. Ir. Sjafrudin Baharsjah
- 8) Kabinet Pembangunan VII dijabat oleh Ny. Prof. Dr. Ir. Hj. Justika Sjarifudin Baharsjah, M.Sc.

Sistem sentralistik yang berjalan pada masa itu membuat petani Indonesia mau tidak mau memang harus menerima setiap keputusan yang diambil oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu tidak heran apabila petani pada masa kepemimpinan Soeharto, terlihat begitu mendukung kebijakan pangan atau pertanian Indonesia. Petani Indonesia secara gencar menjalankan setiap kebijakan

yang dikeluarkan tanpa bisa mengeluarkan protes atas ketidaksetujuannya apabila kebijakan tersebut dianggap tidak memihak petani.

Sistem yang sentralistik tersebut juga berpengaruh kepada keberhasilan swasembada yang dilakukan pemerintah orde baru pada masa itu. Karena sistem yang sebenarnya dapat diaktakan memaksakan tersebut, ternyata produksi pangan dalam negeri berhasil ditingkatkan terutama pada komoditas beras. Namun sisi negatif yang dihasilkan oleh sistem sentralistik tersebut adalah adanya fakta bahwa rakyat tidak tidak mampu makan nasi karena tidak mampu membeli beras yang harganya bisa sangat mahal.

Politik Pangan Susilo Bambang Yudhoyono

a. Pemikiran Dasar dan Posisi Politik Pangan

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono sebagai seseorang yang berlatarbelakang militer, berpendapat bahwa kemandirian pangan sama pentingnya dengan kemandirian militer. posisi politik pangan pada masa kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono berada hanya pada posisi ketahanan pangan saja. Dimana pemerintah hanya berusaha untuk memenuhi kebutuhan pangan dalam negeri meski harus dengan melaksanakan kebijakan impor kebutuhan pangan. Pemikiran Susilo Bambang Yudhoyono yang menyamakan pentingnya kemandirian pangan dengan kemandirian militer, tidak mampu terealisasikan secara nyata dalam pemerintahannya.

- 1) Apabila dilihat dari definisi ketahanan pangan, kemandirian pangan dan kedaulatan pangan, maka posisi politik pangan pada masa kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono masih berada pada posisi ketahanan pangan saja. Dimana pemikiran pemerintah baru sampai pada tahap terpenuhinya pangan bagi masyarakat Indonesia. Sehingga tidak heran apabila kebijakan impor pada masa ini menjadi solusi utama dalam memenuhi kebutuhan pangan masyarakat Indonesia.
- 2) Apabila dilihat dari indikator ketersediaan pangan, maka pada masa kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono, pemerintah berusaha memenuhi kecukupan jumlah komoditas pangan dengan melakukan impor bahan pangan dan sejumlah kebutuhan pangan dalam negeri. Dengan kebijakan impor tersebut pemerintah mengharapkan bahwa kecukupan mutu dan gizi masyarakat dapat terpenuhi. Melalui kecukupan mutu dan gizi maka seharusnya keamanan pangan dapat diperlihatkan. Akan tetapi, pemerataan pangan yang diharapkan dapat tersalurkan kepada masyarakat Indonesia belum dapat terpenuhi. Masih banyak kasus-kasus kekurangan gizi, seperti busung lapar.
- 3) Apabila dilihat dari indikator keterjangkauan pangan, pemerintah dibawah kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono memang telah berusaha untuk melakukan pemerataan kebutuhan pangan untuk masyarakat Indonesia. Tetapi, karena kurangnya sarana pengangkutan dan distribusi, maka hal tersebut belum bisa dilaksanakan secara maksimal. Contohnya, di Nusa Tenggara Timur yang merupakan

sentra penghasil sapi, tetapi pendistribusian tidak dapat dilakukan secara maksimal. Selain itu, harga beberapa komoditas pangan pada masa ini terus mengalami lonjakan dan ketidakstabilan.

- 4) Apabila dilihat dari indikator konsumsi pangan, pemerintah pada masa Susilo Bambang Yudhoyono telah berusaha untuk memperbaiki kualitas pengolahan pangan dan kualitas air. Hal tersebut dapat dilihat melalui strategi kebijakan pengembangan dan rehabilitasi infrastruktur pertanian, dan revitalisasi industri pupuk. Pada masa ini, pemerintah telah membangun 11 waduk dengan daya tampung sampai 79 juta meter kubik air untuk kebutuhan air irigasi pertanian. Selain itu, pemerintah juga telah melakukan pembangunan pabrik-pabrik pupuk dan penyaluran Bantuan Langsung Pupuk (BLP) bagi petani Indonesia guna memenuhi kebutuhan pupuk dalam negeri.
- 5) Apabila dilihat dari indikator kemandirian, tingkat ketergantungan impor pangan Indonesia sangatlah tinggi. Beberapa komoditas pangan bahkan sengaja didatangkan dari luar negeri guna memenuhi kebutuhan pangan dalam negeri. Begitupun dengan tingkat ketergantungan impor sarana produksi.
- 6) Apabila dilihat dari indikator kedaulatan, pada masa kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono tidak memperlihatkan adanya tingkat keanekaragaman sumberdaya pangan lokal, tingkat partisipasi masyarakat dalam sistem pangan, tingkat degradasi mutu lingkungan

ataupun tingkat kesejahteraan masyarakat petani Indonesia yang pada kenyataannya masih berada dibawah rata-rata.

b. Susilo Bambang Yudhoyono dan Revitalisasi Pertanian

Revitalisasi Pertanian sendiri merupakan janji politik dalam hal meningkatkan pendapatan pertanian. Melalui komitmen ini diharapkan akan terwujudnya kehidupan masyarakat yang sejahtera dengan melakukan pembangunan agribisnis dan menyerap tenaga kerja. Selain itu, Susilo Bambang Yudhoyono juga berharap Indonesia dapat mencapai swasembada beras, jagung serta palawija.

Revitalisasi pertanian adalah program yang dilaksanakan untuk tercapainya pengamanan ketahanan pangan, peningkatan daya saing, diversifikasi, peningkatan produktivitas dan nilai tambah produk pertanian, peternakan, perkebunan, perikanan dan kehutanan untuk peningkatan kesejahteraan petani dan nelayan.¹⁰

c. Strategi Kebijakan

1) Pengembangan dan Rehabilitasi Infrastruktur Pertanian

Pada masa kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono sebagai bentuk dari pembangunan infrastruktur, telah dibangun 11 waduk dengan

¹⁰ Sumber: <http://www.twonews7.com/10-tahun-wacanakan-kemandirian-pangan>, pada tanggal 11 November 2015, pukul 05.49 wib.

daya tampung sampai 79 juta meter kubik air. Pembangunan waduk tersebut salah satunya adalah untuk kebutuhan air irigasi pertanian.

Selama tahun 2010, melalui irigasi, pemerintah telah meningkatkan infrastruktur guna mencapai ketahanan dan kemandirian pangan. Wujud dari hal tersebut adalah dilakukan melalui:

- a. Peningkatan luas layanan jaringan irigasi hingga 115 ribu hektar
- b. Merehabilitasi 239,04 ribu hektar jaringan irigasi
- c. Peningkatan 8,08 ribu hektar dan rehabilitasi 79,4 ribu hektar jaringan rawa
- d. Membangun dan merehabilitasi jaringan irigasi air sawah untuk mengairi 11,13 ribu hektar lahan
- e. Membangun 45 embung dan merehabilitasi 12 wasuk dan 21 embung.

2) Pemberdayaan Petani

Pada akhir tahun 2013, DPR telah mengesahkan RUU Desa sebagai landasan Yuridis yang tinggal di pedesaan yang menjadi kantong-kantong kemiskinan. Kemudian UU Perlindungan dan Pemberdayaan petani nomor 19 Tahun 2013 pun disahkan. Undang-undang ini menjelaskan tentang konsolidasi tanah. Konsolidasi tanah tersebut berhubungan dengan tanah pertanian yang terlantar dan tanah negara bebas yang dapat didistribusikan

kepada petani meskipun pada akhirnya hanya menjadi hak sewa, Izin pengusahaan, izin pengelolaan atau izin pemanfaatan.¹¹

Dalam Undang-undang No. 19 Tahun 2013 tentang tentang perlindungan dan pemberdayaan petani, dikatakan bahwa pemberdayaan petani adalah segala upaya untuk meningkatkan kemampuan petani untuk melaksanakan usaha tani yang lebih baik melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan, dan pendampingan, pengembangan sistem sarana dan prasarana pemasaran hasil pertanian, konsolidasi dan jaminan luasan lahan, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi, serta penguatan kelembagaan petani.

Dengan diberlakukannya undang-undang tersebut, diharapkan petani Indonesia dapat diberdayakan. Hal tersebut mengingat bahwa sejak dulu, petani Indonesia selalu berada dalam posisi terbelakang. Pengetahuan petani akan cara bercocok tanam yang benar masih tertinggal oleh petani dari negara lain. Sehingga hasil pertanian tidak pernah maksimal.

Hal tersebut juga berdampak pada pemenuhan pangan di Indonesia. Hasil produksi yang minim dan kurang berkualitas tentu mempengaruhi kelayakan konsumsi pangan dalam negeri. Dengan jumlah penduduk Indonesia yang padat dan tidak sedikit, maka pola konsumsi panganpun akan terpengaruh. Jika petani Indonesia tidak bisa menghasilkan produksi pangan yang berkualitas dan mencukupi jika pemerintah tidak

¹¹ Diakses melalui <http://www.spi.or.id/akankah-pemerintahan-sby-mewariskan-konflik-agraria-kemiskinan-dan-kelaparan/>, pada tanggal 24 November 2015, pukul 05.53 wib.

mengusahakan untuk memberdayakan petani Indonesia, maka kerawanan pangan akan terjadi. Oleh karena itu, pada masa pemerintahan SBY dengan segala resiko dan pemikiran yang ada, diberlakukanlah kebijakan impor pangan yang justru memberatkan petani Indonesia.

3) Revitalisasi Industri Pupuk

Program revitalisasi pupuk adalah bertujuan untuk membantu petani Indonesia terhadap penyediaan pupuk. Pada kurun waktu 2010-2014 3 pabrik urea berusia tua telah diganti. Ketiga pabrik tersebut adalah Pusri II, Kujang 1A dan Kaltim 1. Selain itu pemerintah juga membangun 1 pabrik yaitu PT Petrokimia Gresik yang bekapasitas 33,54 ton/tahun. Selain pembangunan pabrik pupuk urea, juga telah dilakukan pembangunan pabrik pupuk NPK yang berkapasitas 1 juta ton/tahun. Untuk pembangunan pabrik pupuk organikpun telah dilakukan dengan kapasitas 10.000 ton/tahun.

Selain melaksanakan revitalisasi industri pupuk, pada tahun 2008 sampai 2010, pemerintah Indonesia menetapkan kebijakan bantuan langsung pupuk dalam rangka mendukung usaha peningkatan produksi padi.

Tabel 1.4

Target dan Realisasi Penyaluran BLP Tahun 2008-2010

JENIS PUPUK		2008	2009	2010
Organik Granul	Target	151.571	195,515.8	339,752
	Realisasi	142,067	190,064.7	335,343
	% Realisasi	93.73	97.71	98.70
Organik Cair	Target	1,010,473	1,296,772	2,265,014
	Realisasi	967,120	1,267,098	2,235,621

	% Realisasi	93.73	97.71	98.70
NPK (Ton)	Target	50,524	64,838.6	113,251
	Realisasi	47,365	63,354.9	111,781
	% Realisasi	93.73	97.71	98.70

Sumber: Rencana Strategis Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian Tahun 2011-2014.

4) Perbaiki Akses Petani Untuk Pendanaan Usaha

Pada masa kepemimpinannya, SBY mencetuskan salah satu kebijakan peminjaman permodalan. Program tersebut salah satunya adalah Kredit Usaha Rakyat (KUR). KUR adalah kredit modal kerja/investasi yang diberikan oleh perbankan kepada UMKM-K termasuk usaha dibidang/sector pertanian. Tujuannya adalah untuk meningkatkan akses kredit petani, kelompok tani/gabungan, mempercepat pertumbuhan sector riil, mendukung program ketahanan pangan dan penanggulangan kemiskinan. Peranan pemerintah dalam KUR sendiri adalah melakukan upaya intermediasi akses permodalan ke lembaga perbankan, melakukan identifikasi petani, membantu mencari penjamin pasar, dan melakukan pembinaan dan pendampingan.¹²

Selain KUR, terdapat juga Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM). PNPM adalah program nasional yang dijadikan dasar pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM ini dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan

¹²Diakses melalui http://agricenter.jogjapro.gov.id/index.php?action=generic_content.main&id_gc=280, pada tanggal 24 November 2015, pukul 11.32 wib.

sistem mekanisme prosedur program, pendampingan, dan pendanaan stimulan guna penanggulangan kemiskinan yang berlanjut.¹³

5) Swasembada Lima Komoditas Pangan

Swasembada lima komoditas pangan adalah kebijakan yang diambil pemerintah di bawah kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono yang bertujuan untuk memenuhi pasokan pangan dalam negeri. Lima komoditas tersebut terdiri dari Beras, Jagung, gula, kedelai, dan daging sapi. Akan tetapi dalam perjalanannya, kebijakan tersebut dinyatakan gagal dikarenakan oleh beberapa hal seperti: masalah distribusi, daya saing, adanya diversifikasi pangan, Volume impor produk yang menekan neraca pembayaran, melonjaknya pertumbuhan jumlah penduduk dan menurunnya kontribusi pertanian dalam PDB.

d. Setting Politik

Pada masa kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono, berikut ini adalah menteri-menteri yang menjabat sebagai menteri pertanian:

- 1) Kabinet Indonesia Bersatu I dijabat oleh Dr. Ir. Anton Apriantoni, M.S.
- 2) Kabinet Indonesia Bersatu II dijabat oleh Ir. H. Suswono MMA.

Pada masa kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono sistem politik berjalan yang berjalan sangat demokratis. Pemerintah tidak hanya mengeluarkan kebijakan saja, tetapi juga harus mampu menampung setiap

¹³ Dewan Pimpinan Pusat Partai Demokrat. Program pro rakyat pdf, hal29. Diakses pada tanggal 24 November 2015, pukul 11.44 wib.

masukan, kritik dan keinginan rakyatnya. Karena rakyat adalah pemegang kedaulatan yang sesungguhnya, sedangkan pemerintah adalah abdi negara yang mencoba memenuhi keinginan si pemegang kedaulatan (rakyat).

Hal tersebut ternyata sangat berpengaruh terhadap berjalannya kebijakan pertanian dan juga pemenuhan pangan dalam negeri. Sistem yang berjalan secara demokratis tersebut, membuat petani Indonesia sulit digerakan seperti pada masa pemerintahan Soeharto. Namun sisi positif yang dapat diambil adalah bahwa banyak dari pejabat negara yang melakukan korupsi tapi pada akhirnya dapat ditangkap. Misalnya seperti yang terjadi pada kasus korupsi daging sapi pada masa itu. selain itu, banyak petani dan masyarakat Indonesia yang sebagian pemikiran serta harapannya dapat disalurkan dengan baik. Bahkan realisasi dari hal tersebut dapat dilihat dengan adanya kebijakan beras miskin (raskin).

PENGARUH KEPEMIMPINAN SOEHARTO DAN SUSILO BAMBANG YUDHOYONO TERHADAP BERJALANNYA KEBIJAKAN PANGAN

Sisi Positif Kepemimpinan Soeharto

1) Peningkatan produksi Pangan Dalam Negeri

Setelah penerapan Revolusi Hijau di Indonesia, yang dimulai dari tahun 1960 an, melalui program BIMAS pada tahun 1968-1977, insus pada tahun 1979, supra insus pada tahun 1987, terjadi peningkatan produksi padi yang mencapai rata-rata 4,34 % per tahun. Sehingga tidak heran apabila kemudian

pada tahun 1984, Indonesia berhasil mencapai swasembada beras. Melalui Revolusi Hijau, Soeharto bersama jajarannya mencetak lahan pertanian yang disebut areal tanam intensifikasi. Pada tahun 1970 areal tanam intensifikasi adalah 2.084.000 hektar, dan luas tersebut meningkat pada tahun 1977 menjadi 5.280.000 hektar. Hal tersebut diimbangi dengan penggunaan pestisida, dan sarana produksi serta teknologi pertanian lainnya.

2) Menyelamatkan Indonesia dari Krisis Pangan

Dengan tercapainya peningkatan produksi pangan nasional, maka Indonesia dapat dikatakan selamat dari krisis pangan yang sempat melanda. Meskipun pada akhirnya swasembada beras hanya berlangsung sebentar, tetapi Soeharto pernah mengantarkan Indonesia dalam menerima penghargaan dari FAO pada masa itu. Penghargaan tersebut juga menjadikan Indonesia sebagai contoh bagi negara-negara lain.

3) Menggerakkan Petani Indonesia dalam Pertanian

Sejak menjabat sebagai presiden Republik Indonesia, pembangunan di sektor pertanian memang telah menjadi prioritas utamanya. Tidak hanya itu, Soeharto memang boleh dikatakan mahir dalam bidang pertanian. Ia bahkan bisa mempraktekan dengan baik bagaimana cara bercocok tanam yang benar dan tepat kepada petani Indonesia. Bukti dari kepeduliannya terhadap pertanian dan pangan Indonesia, salah satunya ditunjukkan dengan adanya pencetakan satu juta hektar sawah di daerah Kalimantan Tengah.

Sosok Soeharto sebagai seorang Militer membuat semua kebijakan yang dijalankannya selalu terlihat seperti kebijakan militer. Hal tersebut juga diterapkan dalam menjaring petani Indonesia untuk mau mengikuti kebijakan pangan yang diputuskannya. Petani Indonesia ditaklukkan untuk berperanserta dalam menjangkau swasembada pangan ataupun swasembada beras.

Pengaruh negatif kepemimpinan Soeharto

1) Kemiskinan Petani Masih Mencolok

Keberhasilan pembangunan pertanian yang dicanangkan oleh Soeharto ternyata memunculkan adanya kesenjangan sosial di pedesaan. Revolusi hijau juga menyebabkan petani Indonesia yang miskin semakin miskin. Namun bukan hanya petani miskin, bahkan petani yang berada dikalangan menengahpun ternyata terkena dampaknya. Kesenjangan di pedesaan tersebut adalah dikarenakan oleh adanya teknologi-teknologi serta sarana pertanian yang disediakan oleh pemerintah.

2) Ketergantungan Terhadap Beras

Sebelum diterapkannya revolusi hijau sebenarnya kebutuhan antar pangan seimbang. Baik itu beras, maupun sumber pangan yang lainnya. Akan tetapi setelah diberlakukannya Revolusi Hijau, maka produksi beras menjadi fokus utama. Hal tersebut berdampak kepada komoditas lain yang pada akhirnya

terbengkalai. Berikut ini adalah fakta-fakta bahwa telah terjadi penyusutan pada bahan pangan non beras:¹⁴

Tabel 1.5

Pola Konsumsi Pangan Pokok Pada Beberapa Periode

Tahun	Pola Konsumsi Pangan Pokok
1954	Konsumsi beras mencapai 53 %, singkong 22,26%, jagung 18,9%, dan kentang 4,99%
1987	Konsumsi beras mencapai 81,1%, singkong 10,2%, dan jagung 7,82%
1999	Konsumsi pangan pokok berlanjut, jagung 31%, dan singkong 8,83%
2010	Terigu naik hampir 500% dalam 30 tahun dan singkong dan jagung hampir hilang.

Sumber: Ir. Hermen Malik. Melepas Perangkap Impor Pangan (2014)

3) Kebijakan Diskriminatif dan Keterpurukan Ketahanan Pangan Hingga Saat Ini

Kebijakan-kebijakan yang diambil oleh Soeharto pada masa kepemimpinannya ternyata menimbulkan keterpurukan pangan hingga saat ini. Berjalannya Revolusi hijau, seperti kita ketahui telah membawa Indonesia dalam belenggu modernisasi sarana dan teknologi pertanian. Pemikiran bahwa penggunaan pupuk dan pestisida berbahan kimia dapat meningkatkan produksi pertanian, membuat pertanian serta pangan Indonesia tidak bisa berkembang.

4) Beras Sebagai Brometer Utama Pembangunan dan Alat Politik

¹⁴ Dr. Ir. Hermen Malik, M.Sc. *Melepas Perangkap Impor Pangan Model Pembangunan Kedaulatan Pangan di Kabupaten Kaur, Bengkulu*. LP3ES, Jakarta, 2014, hal. 19.

Dalam 17 program Soeharto, untuk memperkuat ketahanan pangan dan mengurangi kemiskinan, Soeharto mengawalinya dengan meningkatkan produksi beras dalam negeri. Beras harus tersedia dan diproduksi setiap waktu dengan harga yang terjangkau. Beberapa kebijakanpun diambil untuk bisa mencapai apa yang diharapkan tersebut. Mulai dari kebijakan perbenihan, pupuk, pestisida ataupun keuangan serta kredit.¹⁵

Dampak negatif dari adanya pandangan beras sebagai alat politik memunculkan pandangan lain bahwa ketidakterediaan beras akan melemahkan stabilitas politik Indonesia. Padahal jika dikaji kembali, pangan tidak harus selalu berhubungan dengan beras. Terdapat beberapa komoditas lain yang sejatinya bisa menggantikan beras. Hal tersebut dikarenakan oleh adanya swasembada beras yang dijalankan pada masa itu.

5) Swasembada Beras Tidak Bertahan Lama

Swasembada beras tidak bertahan lama karena pada tahun 1990, Indonesia kembali mengalami defisit beras sebesar 48 ribu ton. Keadaan tersebut mengantarkan Indonesia pada ambang krisis pangan seperti yang pernah terjadi di masa lalu. Sebenarnya, peningkatan produksi padi masih tetap berjalan pada tahun 1990, meskipun berada dalam laju pertumbuhan yang sangat lambat, sekitar 1,40 %. Namun tepat setelah diberlakukannya Undang-undang Nomor 7 tahun 1996 Tentang Pangan, justru impor beras mencapai puncaknya. Kondisi

¹⁵ Diakses melalui http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=7621&coid=2&caid=2&gid=2 pada tanggal 22 November 2015, pukul 20.55 wib

impor beras tertinggi berada pada angka 4,74 juta ton. Menandakan bahwa Indonesia sudah tidak berada pada kondisi swasembada beras.

Pengaruh Positif Kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono

1) Adanya Pembaruan Agraria Sebagai Program Nasional

Reforma agraria sendiri dilaksanakan dengan langkah-langkah seperti mengalokasikan tanah bagi rakyat termiskin. Tujuannya adalah untuk mewujudkan keadilan sosial dan meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui penataan akses terhadap tanah. Kebijakan redistribusi tanah ini disebut juga dengan program pembaruan Agraria Nasional (PPAN). PPAN sendiri merupakan gabungan dari terdiri dari *Asset Reform* dan *Access Reform* yang kemudian disebut dengan *Land Reform Plus*.

2) Peningkatan Produksi Padi Secara Bertahap

Pada masa kepemimpinannya, Susilo Bambang Yudhoyono pernah berhasil meningkatkan produksi pangan dalam negeri. Produksi beras pada tahun 2008 adalah 59,9 juta ton. Angka tersebut dianggap sebagai angka tertinggi dibandingkan dengan produksi yang selama ini dihasilkan. Dengan adanya pencapaian produksi beras tersebut maka Indonesia dapat terlepas dari krisis pangan yang melanda. Selain tu, beban bangsa Indonesia dalam mengatasi krisis pasokan beras di pasar global dapat ditekan. Padahal sebelumnya Indonesia adalah negara pengimpor beras tertinggi. setiap kali Indonesia melakukan impor beras maka harga beras dunia akan mencapai USD 20-50/ton.

Pengaruh Negatif Kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono

1) Swasembada Berbasis Impor

Pada masa kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono, volume Impor komoditas tanaman pangan Indonesia terus mengalami peningkatan. Hal tersebut dapat dilihat melalui tabel dibawah ini:¹⁶

Tabel 1.6

Volume Impor Komoditas Tanaman Pangan Indonesia 2009-2013

No	Komoditas	2009	2010	2011	2012	2013
1	Beras	250,225	687,582	2,744,002	1,297,330	353,485
2	Gandum	4,666,418	4,824,049	5,648,065	6,827,279	4,898,735
3	Gandum Olahan	733,527	900,963	828,512	610,336	193,565
4	Jagung	338,798	1,527,517	3,207,657	1,797,876	1,915,589
5	Jagung Olahan	82,443	259,294	103,327	91,555	49,553
6	Kedelai	1,320,865	1,740,505	2,088,616	2,105,629	1,212,494
7	Kedelai Olahan	22,145	32,158	36,896	23,134	17,568
8	Singkong	1,903	21	6	13,291	101
9	Singkong Olahan	166,813	249,832	435,419	842,835	193,329
10	Ubi Jalar	51	32	25	24	21
11	Kacang Tanah	194,002	229,393	251,004	197,963	221,403
12	Kacang Tanah Olahan	1,186	1,393	2,009	1,305	1,187

Sumber: Ir. Hermen Malik. Melepad Perangkap Impor Pangan (2014).

2) Rendahnya Kesejahteraan Petani

Kebijakan impor yang diambil membuat pasar Indonesia dikuasai oleh pihak luar, sehingga petani tidak memiliki tempat di pasar sendiri. Mengapa demikian? Hal tersebut karena pemerintah terus menerus mengimpor bahan

¹⁶ Ir. Hermen Malik. *Melepad Perangkap Impor Pangan*. Lp3es, Jakarta, 2014, hal.41

pangan dari luar negeri, sehingga petani Indonesia tak lagi dipercayai sebagai produsen utama bahan pangan. Bahan pangan dari luar negeri dianggap lebih berkualitas jika dibandingkan dengan yang dihasilkan petani Indonesia. Keadaan petani yang tidak dapat menghasilkan bahan pangan yang berkualitas bukan tanpa alasan. Mereka tidak memiliki modal yang cukup untuk bisa mendapatkan sarana dan teknologi pertanian yang baik. Selain itu, kondisi alam yang seringkali menjadi hambatan bagi produksi kebutuhan pangan, terus menghantui pertanian di Indonesia. Bukan hanya itu keadaan tersebut diperburuk oleh adanya korupsi yang demi kepentingan pribadi para pejabat politik.

3) Harga Kebutuhan Pangan yang Terus Meningkat

Pada masa kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono, harga kebutuhan pokok terus meroket. Misalnya untuk harga daging sapi yang sempat mencapai Rp. 105.000,00 per kilo. Tidak hanya itu, harga telur sampai cabaipun meroket. Harga telur mencapai Rp. 20.000,00 sampai Rp. 22.000,00 per papan. Dan harga cabai sempat mencapai Rp. 60.000,00 per kilo.¹⁷

4) Industrialisasi Menghambat Produksi Padi

Adanya alih fungsi lahan pertanian menjadi non pemukiman dan lahan non pertanian, menyebabkan produksi padi menurun. Hal tersebut dapat dilihat dari data seperti berikut ini: Sekitar 56%-60% produksi padi bertumpu pada sawah-

¹⁷ Muhammad Adam, dkk. *Harga Sembako Meroket, Apa Langkah Presiden SBY*. Diakses Melalui <http://fokus.news.viva.co.id/news/read/427202-harga-sembako-meroket--apa-langkah-presiden-sby>, pada tanggal 23 November 2015, pukul 10.16 wib.

sawah subur yang berada di pulau jawa. Sawah di pulau jawa memiliki produktifitas yang tinggi, yaitu sekitar 51,87 kwintal per hektar. Keadaan tersebut sangat berbeda dengan sawah di luar jawa yang hanya memiliki produktifitas sebesar 39,43 kuintal per hektar. Badan Pusat Statistik menyebutkan bahwa produksi padi pada tahun 2011 adalah 65,385 juta ton gabah kering giling. Hal tersebut menunjukkan adanya penurunan sebesar 1,084 juta ton atau 1,63% dari tahun 2010.¹⁸

4. PENUTUP

Kesimpulan

Posisi Politik pangan Soeharto dan Susilo Bambang Yudhoyono masih berada pada ketahanan pangan, belum bisa mencapai kemandirian apalagi kedaulatan pangan. Sekalipun persiden Soeharto memang hampir menyentuh kemandirian pangan, akan tetapi pada realisasinya beberapa indikator tidak dapat diraihinya. Begitupun dengan Susilo Bambang Yudhoyono yang sempat mengatkan bahwa kemandirian pangan sama pentingnya dengan kemandirian militer. Susilo Bambang Yudhoyono hanya mampu mengantarkan Pangan Indonesia pada posisi ketahanan pangan.

Sebenarnya, baik Soeharto maupun Susilo Bambang Yudhoyono memiliki pemikiran yang bagus tentang pangan. Pemikiran tersebut bahkan kemudian menjadi dasar dari dilaksanakannya berbagai kebijakan pangan di Indonesia.

¹⁸ Wahyu Daniel. *Krisis Pangan Mengintai, DPR Minta SBY Rajin Cetak Sawah*. Diakses melalui <http://finance.detik.com/read/2011/11/23/192054/1774131/4/krisis-pangan-mengintai-dpr-minta-sby-rajin-cetak-sawah>, pada tanggal 23 November 2015, pukul 07.02 wib.

Baik Soeharto maupun Susilo Bambang Yudhoyono sama-sama mencoba untuk menggenjot produksi pangan dalam negeri. Keduanya bahkan sempat berhasil mewujudkan swasembada beras, diakui oleh FAO dan menjadi contoh bagi negara-negara lain di dunia dalam hal melepaskan diri dari belenggu krisis pangan.

Kebijakan yang diambilpun sebenarnya hampir sama. Jika Soeharto memiliki Revolusi hijau, maka Susilo Bambang Yudhoyono memiliki reforma agraria atau pembaruan agraria melalui revitalisasi pertaniannya. Keduanya juga memperlihatkan bahwa kondisi politik pangan pada masa kepemimpinannya hanya sampai pada posisi ketahanan pangan.

Pengaruh yang dimunculkan oleh kepemimpinan keduanya juga tidak jauh berbeda. Misalnya, kesejahteraan petani yang hingga saat ini masih sangat minim. Permasalahan tersebut belum mampu teratasi dan menjadi permasalahan klasik. Selain itu, permasalahan klasik juga ditemui pada pola konsumsi pangan masyarakat Indonesia. Masyarakat Indonesia mengalami ketergantungan beras sebagai akibat dari adanya swasembada pangan yang terfokus pada beras.

Sisi positif yang dihasilkan dari kedua pemimpin besar tersebut juga hampir sama. Keduanya sama-sama pernah berhasil meningkatkan produksi pangan dalam negeri meski hanya bertahan sementara. Keberhasilan tersebut mampu menyelamatkan Indonesia dari krisis pangan. Tidak hanya itu, bahkan Indonesia sempat dijadikan contoh bagi bangsa-bangsa lain di dunia.

Saran

- a. Kebijakan pangan yang diambil oleh seorang pemimpin beserta jajarannya diharapkan bukan hanya kebijakan pangan yang bertumpu pada pemikiran perorangan semata.
- b. Permasalahan tentang pangan bukan hanya menjadi tanggungjawab pemerintah, tetapi juga tanggungjawab masyarakat secara luas. Hal tersebut karena pangan adalah kebutuhan mendasar yang dibutuhkan manusia. Sehingga adanya kerjasama yang kuat antara pemerintah dan masyarakat akan sangat efektif dalam menangani permasalahan-permasalahan pangan.
 - a) Seorang pemimpin, atau katakanlah presiden beserta pemerintah dibawahnya pada sebuah negara, memiliki hak dalam kebijakan tentang pangan.
 - b) Para akademisi, terutama yang memang *ekspert* dibidang pangan dapat membantu mengaplikasikan teori yang dimiliki di lapangan.
 - c) Para petani Indonesia, diharapkan untuk mampu membantu pemerintah dengan cara mengembangkan pengetahuannya tentang pertanian pada umumnya dan pangan pada khususnya.
- c. Kerjasama tentang pangan bersama pihak luar negeri juga sangat dibutuhkan, karena kondisi pangan Indonesia juga memiliki keterkaitan yang sangat besar dengan kondisi pangan luar negeri. Bahkan kondisi pasar luar negeri, akan sangat mempengaruhi kondisi pasar di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU:

Salim, Agus. 2006. *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial*. Yogyakarta: Tiara Wacana.

Leedy, Paul D dan Jeanne E. Ormrod. 2010. *Practical Research Planning and Design*. United States of America: PEARSON education.

Arifin, Bustanil. 1994. *Pangan Dalam Orde Baru*. Jakarta: Koperasi Jasa Informasi (KOPINFO).

Malik, Hermen. 2014. *Melepas Perangkap Impor Pangan Model Pembangunan Kedaulatan Pangan Di Kabupaten Kaur, Bengkulu*. Jakarta: LP3ES.

Arifin, Bustanul. 2007. *Diagnosis Ekonomi Politik Pangan dan Pertanian*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Usman, Sunyoto. 2004. *Politik Pangan*. Yogyakarta: Cired

Dwipayana, G dan Ramadhan K.H. 1989. *Otobiografi Soeharto: Pikiran, Ucapan, Dan Tindakan Saya*. Jakarta: PT. Citra Lamtoro Gung Persada.

Azzam, Tarman dkk. 2013. *34 Wartawan Istana Bicara Tentang Pak Harto*. Jakarta: UMB Press.

SUMBER LAIN

<http://soeharto.co/program-pertanian-era-pak-harto> Pak Harto dan Ketahanan Pangan. Di akses pada tanggal 20 Juni 2015, Pukul 19.00 wib.

<http://bisnis.liputan6.com/read/2119611/pemerintahan-sby-dinilai-gagal-capai-swasembada-pangan>. Di akses pada tanggal 20 Juni 2015, pukul 20.00 wib.

Efqi, HNI. *Skripsi: Kebijakan Mangkunegara Iv Dalam Bidang Ekonomi Tahun 1853-1881 Dan Relevansi Hasil Penelitian Dalam Pembelajaran Ips Di Smp*, hal 39. Diakses melalui eprints.uns.ac.id/17960/4/BAB_III.pdf, pada tanggal 21 Oktober 2015, pukul 5.30 wib.

Diakses melalui <http://bio.or.id/biografi-presiden-soeharto/> pada tanggal 11 November 2015 pukul 04.09 wib.

Suwirta, Andi dan Iyep Chandra Hermawan. *Masalah Karakter Bangsa dan Figur Kepemimpinan di Indonesia: Prespektif Sejarah*. Diakses melalui A Suwirya - Makalah. Bandung: Fakultas Pendidikan Ilmu ..., 2012 - atikan-jurnal.com, pada tanggal 15 november 2015, pukul 09.47 wib.

No Name. Diakses melalui <http://www.twonews7.com/10-tahun-wacanakan-kemandirian-pangan>, pada tanggal 11 November 2015, pukul 05.49 wib.

No Name. Diakses melalui <http://www.spi.or.id/akankah-pemerintahan-sby-mewariskan-konflik-agraria-kemiskinan-dan-kelaparan/> , pada tanggal 24 November 2015, pukul 05.53 wib.

No Name. Diakses melalui http://agricenter.jogjaprovo.go.id/index.php?action=generic_content.main&id_gc=280, pada tanggal 24 November 2015, pukul 11.32 wib.

Dewan Pimpinan Pusat Partai Demokrat. Program pro rakyat pdf. Diakses pada tanggal 24 November 2015, pukul 11.44 wib.

No Name. Diakses melalui http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=7621&coid=2&caid=2&gid=2 pada tanggal 22 November 2015, pukul 20.55 wib.

Adam, Muhammad dkk. *Harga Sembako Meroket, Apa Langkah Presiden SBY*. Diakses Melalui <http://fokus.news.viva.co.id/news/read/427202-harga-sembako-meroket--apa-langkah-presiden-sby>, pada tanggal 23 November 2015, pukul 10.16 wib.

Daniel, Wahyu. *Krisis Pangan Mengintai, DPR Minta SBY Rajin Cetak Sawah*.
Diakses melalui
<http://finance.detik.com/read/2011/11/23/192054/1774131/4/krisis-pangan-mengintai-dpr-minta-sby-rajin-cetak-sawah>, pada tanggal 23 November 2015, pukul 07.02 wib.