

Food Security Dan Komoditi Strategis: Analisis Ekonomi Politik Kebijakan Perberasan di Era Presiden Joko Widodo

Thomas Rizki Ali^{*1} , Luthfi Makhasin² 

^{1,2} Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, 53122, Indonesia

*Corresponding Author: thomasrizkialifatih@gmail.com

ARTICLE INFO

Article history:

Received 03 March 2024

Revised 11 January 2025

Accepted 15 January 2025

Available online 29 January 2025

E-ISSN: 0216-9290

How to cite:

Ali, T. R. (2025). *Food Security dan Komoditi Strategis: Analisis Ekonomi Politik Kebijakan Perberasan di Era Presiden Joko Widodo*. POLITEIA: Jurnal Ilmu Politik, 17(1), 15-27.

ABSTRACT

The policy during President Joko Widodo's administration regarding agricultural commodities, namely rice, has a mission to make Indonesia the World Food Storage by 2045 through a focus on food independence, namely the ideal of food self-sufficiency, especially in rice production. This research aims to highlight the role of the government and see how rice policy was in Indonesia under President Joko Widodo. This research methodology uses a literature review approach which examines literature as the primary source. The theory used is the theory of economic regulation developed by George Stigler as an analytical tool. The results of this research reveal that the Indonesian government has taken steps to realize its promise regarding the vision of Food Self-Sufficiency, especially rice. Starting from the rice import policy which aims to maintain price stability and national rice stocks. Then the overall mission was realized through the Food Estate program by creating millions of hectares of new land in various regions in Indonesia. These two policies have systematically generated controversy, namely structural conflict, in the rice import policy there is a structural conflict between state institutions which are actors in the rice import policy conversion process. Then in the Food Estate program there is a structural conflict between the community and the corporation that oversees the project.

Keyword: Rice, Self-Sufficiency, Import, Food Estate, Conflict

ABSTRAK

Kebijakan di masa pemerintahan Presiden Joko Widodo terkait komoditas pertanian yaitu beras, memiliki misi untuk menjadikan Indonesia sebagai Lumbung Pangan Dunia pada tahun 2045 melalui fokus pada kemandirian pangan yakni cita-cita swasembada pangan khususnya dalam produksi beras. Penelitian ini bertujuan untuk menyoroti peran pemerintah dan melihat bagaimana kebijakan perberasan di Indonesia masa Presiden Joko Widodo. Metodologi penelitian ini menggunakan pendekatan literature review kepustakaan dimana mengkaji literature sebagai sumber primernya. Teori yang digunakan yakni teori regulasi ekonomi yang dikembangkan oleh George Stigler menjadi pisau analisis. Hasil penelitian ini mengungkap bahwa pemerintah Indonesia telah mengambil langkah-langkah untuk mewujudkan janji soal visi Swasembada Pangan, khususnya beras. Dengan berhulu melalui kebijakan impor beras bertujuan untuk menjaga stabilitas harga dan stok beras nasional. Kemudian secara hilir misi tersebut diwujudkan melalui program Food Estate dengan mencetak jutaan hektar lahan baru di berbagai wilayah di Indonesia. Kedua kebijakan tersebut secara sistematis menuai kontroversi yakni konflik struktural, di kebijakan impor beras terdapat konflik struktural antara lembaga negara yang menjadi aktor dalam proses konversi keputusan kebijakan impor beras. Lalu di program Food Estate terdapat konflik struktural antara masyarakat dan korporasi yang menaungi proyek tersebut.

Keyword: Beras, Swasembada, Impor, *Food Estate*, Konflik



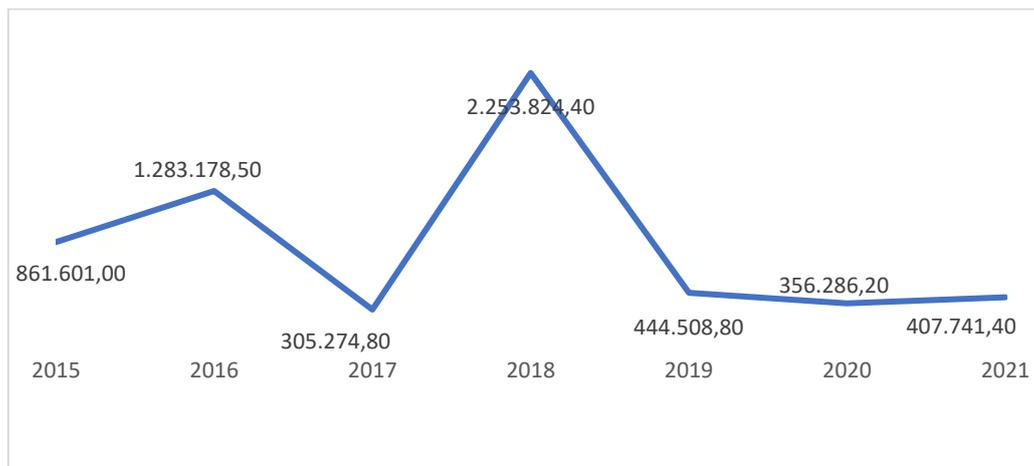
This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International.

<http://doi.org/10.26594/register.v6i1.idarticle>

1. Pendahuluan

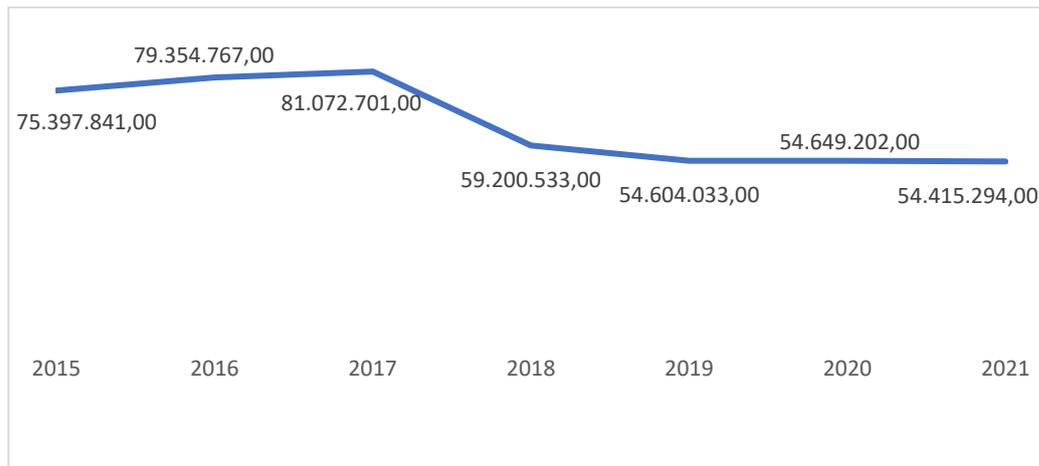
Indonesia sebagai negara yang memiliki limpahan akan potensi alam berkat kondisi geografisnya yang luas dan subur salah satunya potensi di sektor pertanian dan peternakan. Komoditi hasil pertanian dan peternakan berperan penting bagi perekonomian sebab menjadi bahan sumber makanan yang fundamental dan vital bagi penduduknya dalam memenuhi kebutuhan nutrisi sehari-hari. Indonesia sebagai negara agraris karena bidang pertaniannya khususnya pada produksi beras yang menempati posisi keempat terbesar di dunia. Menurut data milik United States Department of Agriculture (USDA) yang dirilis pada tahun 2022, produksi padi Indonesia menempati peringkat keempat terbesar di tingkat global. Hal ini menempati setelah Tiongkok, India, dan Bangladesh, dengan total produksi mencapai 35,3 juta ton. Sebelumnya, di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto, Indonesia mencapai tujuan swasembada pangan pada tahun 1984, jumlah produksi beras nasional pertahun sebesar 27 juta ton sedangkan kebutuhan dan konsumsi pangan 25 juta ton, artinya Indonesia berhasil surplus produksi beras sebesar 2 juta ton. Jauh jika ditilik ke keadaan Indonesia saat ini yang berada dalam posisi negara akut pengimpor beras. Tahun 2000 menjadikan Indonesia membuka gerbang untuk menerima hasil produksi beras luar negeri seperti Vietnam, Thailand, dll hingga sampai saat ini tidak pernah absen dalam melakukan impor beras (Hasanah, 2022).

Beras memiliki peranan signifikan dalam kerangka kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat Indonesia. Faktanya masyarakat Indonesia masih menganggap beras sebagai komoditas utama sebagai komponen pokok dalam konsumsi makanan mereka. Namun, jika merujuk pada informasi fakta statistik, Sebagai negara berkembang dan masih mengandung pelbagai permasalahan, terutama terkait dengan kebutuhan pangan (Lase & Lestari, 2020). Pertumbuhan penduduk yang terus berlanjut ketika tidak dibarengi oleh manajemen ketahanan pangan yang baik, maka dapat berefek bagi sungsgangnya ketersediaan pangan. Oleh karena itu, kebijakan impor dilakukan untuk meningkatkan cadangan beras dan menstabilkan harga beras dalam negeri.



Gambar 1. Sumber Badan Pusat Statistik Nasional (BPS) Jumlah Impor Beras RI

Dari data yang tertera dalam grafik dalam jumlah per ton, terlihat bahwa impor beras mengalami penurunan signifikan terlihat di tahun 2017 dan 2019, sementara mengalami peningkatan yang signifikan pada tahun 2018, mencapai kenaikan sebesar 638,29 persen dibandingkan dengan tahun sebelumnya (Sitanggang & Sampurna, 2023). Hal ini terlihat bahwa adanya fluktuasi dalam impor beras selama tujuh tahun terakhir ini. Sedangkan produksi padi RI dari tahun 2015-2021 terlihat cenderung menurun dalam tujuh tahun terakhir (jumlah per ton).



Gambar 2. Sumber BPS Jumlah Produksi Padi RI

Beras menjadi indikator dalam mengukur kesejahteraan masyarakat Indonesia, BPS menggunakan beras sebagai salah satu komoditas garis kemiskinan makanan di Indonesia. Melibatkan komponen-komponen pangan salah satunya beras, sayur, sumber protein hewani - nabati dan sejenisnya. Sehingga beras masuk sebagai komoditas dalam mengukur tingkat kemiskinan di Indonesia. Masa pemerintahan Joko Widodo, kebijakan impor beras banyak menuai kontroversi. Bahkan banyak pihak yang berperan mengikuti kebijakan impor beras banyak terjadi pergantian. Pergantian para pemangku kebijakan sering erat dengan kepentingan mereka yang terkait dengan kebijakan impor beras. Kebijakan impor beras menjadi hak politik pemerintahan antara Menteri Perdagangan, Menteri Pertanian, dan Direktur Bulog banyak membentuk persepsi terhadap sentiment politik di kalangan pandangan publik yang berpengaruh terhadap keberlanjutan posisi yang diemban, bahwa mereka terlindungi dari risiko Reshuffle (Kusumah, 2019). Dalam penelitian ini, peneliti ingin mengupas bagaimana peran pemerintah sebagai salah satu pelaku ekonomi di dalam sektor produk pertanian menyoal perberasan, dan melihat bagaimana kebijakan sektor beras di Indonesia masa Presiden Jokowi.

Dalam penelitian ini teori yang akan digunakan menggunakan Teori Regulasi Ekonomi yang dikembangkan oleh George Stigler (1971) mengkritik mazhab klasik yang terlalu berfokus pada faktor-faktor produksi. Teori ini menitikberatkan pada evaluasi manfaat, keuntungan, dan kerugian yang timbul akibat adanya regulasi ekonomi yang dikeluarkan oleh pemerintah. Menurut Stigler (1971), terdapat dua pendekatan umum dalam menganalisis implementasi regulasi. Pertama, regulasi dianggap sebagai upaya untuk melindungi dan memberikan manfaat kepada masyarakat yang terkena regulasi sebagai bagian dari sub-masyarakat. Kedua, analisis yang memandang dinamika proses politik sebagai aktivitas rasional, di mana regulasi atau keputusan politik muncul dari permintaan dan penawaran barang publik. Stigler menekankan pentingnya mengidentifikasi penyebab dan konsekuensi peraturan publik, bukan hanya membuat asumsi semata (Stigler, 1971).

Teorinya menjelaskan sebuah kebijakan ekonomi secara jernih, dikupas secara mendalam sehingga menjauhkannya dari kepentingan yang bersifat naif, dan malah memberikan model yang dapat diuji yang menjelaskan mengapa intervensi peraturan hampir selalu gagal mencapai tujuan yang dinyatakan dalam melindungi konsumen. Dalam melakukan hal ini, Stigler juga meluncurkan literatur tentang teori kelompok kepentingan dalam pemerintahan (McCormick dan Tollison 1981), yang memperluas teori regulasi ekonomi Stigler secara menguntungkan ke dalam bidang regulasi sosial dan lingkungan. Literatur Stigler ini telah menghasilkan aliran bukti yang konsisten yang mendukung pemahaman bahwa regulasi hampir selalu menguntungkan perusahaan besar dengan mengorbankan perusahaan kecil dan konsumen.

Kerangka berpikir Stigler yang menjelaskan bahwa suatu regulasi ekonomi memiliki dua dampak kepada sebuah negara, mendorong peneliti untuk secara mendalam meneliti peran pemerintah dalam sektor impor perberasan oleh Indonesia yang dilakukan di masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo dari tahun 2014-2022 yang mencakup kedua aspek, yaitu hulu dan hilir. Analisis ini fokus pada isu terkait regulasi yang memiliki konsekuensi ganda yaitu regulasi yang diterapkan oleh pemerintah mendatangkan dampak baik dan buruk yakni manfaat dan kerugian secara ekonomi dan politik yang timbul akibat pemberlakuan regulasi tersebut.

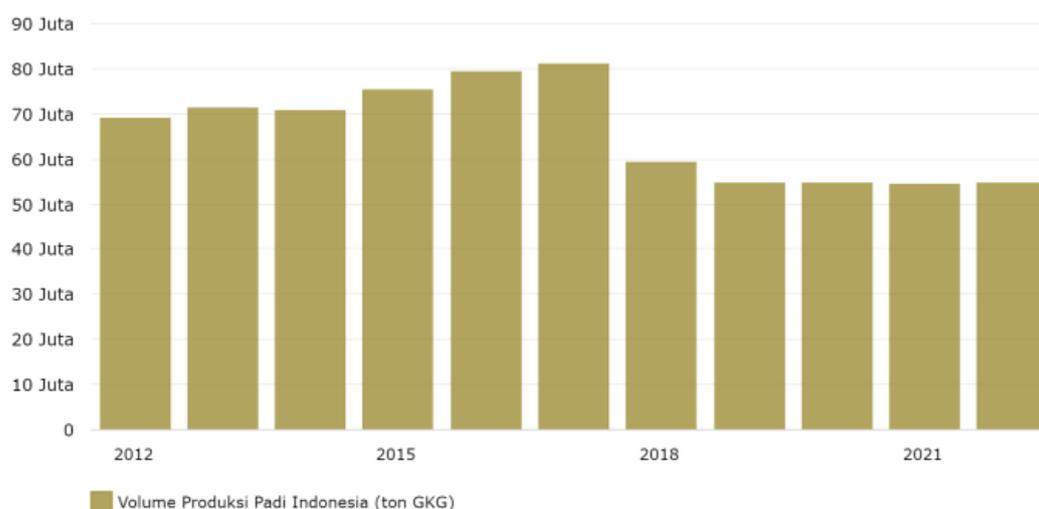
2. Metodologi

Studi ini menggunakan metodologi kualitatif melalui pendekatan literatur review yakni penyelidikan terhadap sumber-sumber literatur seperti artikel, buku, dan lainnya terkait suatu topik, dengan tujuan menghasilkan tulisan yang fokus pada topik tersebut. Penyusunan dasar penelitian ini menggunakan artikel-artikel penelitian yang relevan dengan topik kebijakan sektor pertanian dalam hal ini produk beras di era Presiden Joko Widodo. Artikel yang digunakan dalam studi ini ditemukan melalui pencarian jurnal di mesin pencari internet dengan menggunakan kata kunci yang relevan.

3. Hasil dan Pembahasan

Angkatan kerja di Indonesia hampir separuhnya berkerja di sektor pertanian, dan dikenal sebagai negara agraris. Hal ini tampak pada data yang himpun oleh Badan Pusat Statistik Nasional (BPS) pada tahun 2017, dari total jumlah keseluruhan penduduk Indonesia ditemukan 29,76 % aktif sebagai petani. Kemudian menurut ASEAN Statistics Division (ASEANstats) jumlah masyarakat yang berprofesi dalam sektor pertanian di Indonesia sebesar 29,8% di tahun 2020, jumlah tersebut menjadikannya menempati peringkat ketiga terbawah terkait jumlah tenaga kerja di sektor petanian secara nasional, setelah Filipina dan Malaysia. Hal ini terlihat miris mengingat jumlah penduduk Indonesia pada tahun 2020 berjumlah 271,9 juta jiwa yang menjadikan terbesar sekawasan Asean dan terbesar keempat di dunia, hanya memiliki jumlah angkatan kerja senilai itu. Kalah dari negara Myanmar yang menemani jumlah petani terbesar di Asean dengan proporsi petani sebesar 48.9% dari jumlah angkatan kerja secara nasional, padahal hanya memiliki penduduk sebanyak 53,42 juta per tahun 2020 (Putri, 2023).

Indonesia menempati peringkat keempat dalam konsumsi beras dunia dengan tingkat yang tinggi, dengan tingkat konsumsi sebanyak 35,3 juta metrik ton pada tahun 2022. Setelah Tiongkok (154,9 juta metrik ton), India (112,5 juta metrik ton), Bangladesh (37,6 juta metrik ton) data ini yang dilaporkan Departemen Pertanian Amerika Serikat (USDA) pada kuartal berjalan periode tahun 2022/2023 (Muhamad, 2023). Sebagai sebuah negara berpenduduk banyak dengan kebutuhan pangan dari sektor pertanian besar, kontribusi sektor pertanian memiliki arti penting. Sektor pertanian dengan produk beras memiliki peran yang signifikan dalam memenuhi kebutuhan domestik, terutama dalam hal penyediaan pangan berupa beras. Beras sebagai kebutuhan utama dalam memperoleh asupan energi harian, terutama dalam hal karbohidrat. Pada bulan September 2022 BPS menunjukkan data bahwa sebanyak 98,35% rumah tangga di Indonesia mengonsumsi beras, sementara itu konsumsi beras ketan mencapai 1,94%, dan konsumsi jagung hanya sebesar 13,3%. Data ini menunjukkan masyarakat Indonesia sangat bergantung pada produk pertanian beras.



Gambar 3. Sumber BPS Jumlah Produksi Padi RI

Dari data BPS RI dalam satu dekade terhitung dari tahun 2012 hingga 2022, daya produksi padinya mengalami penurunan. Pada tahun 2012 nilai produksi padi nasional sebesar total 69,05 juta ton dalam bentuk gabah kering giling (GKG). Jumlah tersebut mengalami peningkatan menjadi 81,07 juta ton GKG pada 2017. Namun, sejak tahun 2018, produksi padi mengalami penurunan menjadi 59,02 juta ton GKG, hingga mencapai 54,41 juta ton GKG pada 2021. Pada tahun 2020, produksi padi sedikit meningkat sebesar 54,64 juta GKG,

namun pada tahun 2021 sebesar 54,41 juta ton GKG. Kemudian di tahun 2022, nilai produksi padi besarnya senilai 54,74 juta ton GKG, mengalami sedikit kenaikan dibandingkan dengan *year of year* 2021, tetapi masih terpaut jauh dibandingkan dengan produksi sebelumnya satu dekade lalu (Annur, 2023). Dalam produksi beras nasional memiliki kendala dalam peningkatan produksinya, karena persoalan kapasitas produksi petani yang kecil secara kuantitas dan masalah kemiskinan dari petani di Indonesia. Usaha yang dikelola oleh petani cenderung memiliki skala yang relatif sempit atau kecil. Selain itu kendala lainnya adalah angkatan kerja petani yang semakin tipis, bidang pertanian sudah tidak lagi menjadi daya tarik bagi kaum muda. Menurut survei Jakpat, generasi Z di Indonesia diantara pemuda yang berusia antara 15-26 tahun dari 100 orang hanya ada 6 individu, yang menunjukkan ketertarikan untuk berkarir di sektor pertanian.

Beras sebagai komoditas dagangan yang memiliki permintaan yang tidak elastis, yang berarti perubahan dalam harga hampir tidak berdampak signifikan pada tingkat permintaan konsumen. Jika pasokan berkurang, harga cenderung meningkat sehingga menjadi sulit dijangkau oleh konsumen, terutama mereka yang memiliki pendapatan rendah atau miskin. Untuk itu pemerintah mengambil langkah impor beras menjadi cara untuk menjaga stabilitas harga dalam periode singkat. Namun demikian, Pemerintah juga harus mempertimbangkan kepentingan petani padi untuk meningkatkan produksi padi guna menjaga tingkat besaran daya hasil produksi padi dan gabah secara berkelanjutan. Indonesia selama dua periode dalam pemerintahan Presiden Joko Widodo atau hampir genap sepuluh tahun sejak tahun 2014. Memiliki misi menginginkan agar Indonesia menjadi Lumbung Pangan Dunia pada tahun 2045. Fokus utama dalam mencapai tujuan ini adalah mencapai kemandirian pangan, khususnya dalam produksi beras.

Di Indonesia, kebijakan negara terkait komoditas perberasan mencakup aspek produksi, distribusi, impor, dan pengendalian harga domestik untuk memastikan ketahanan pangan nasional. Penggunaan impor dapat bantalan dalam menjaga ketahanan pangan, selama dilakukan pada waktu dan dengan jumlah yang sesuai, menjadikan harga di pasar domestik tidak mengalami tekanan. Terbitnya ketentuan impor beras melalui SK Menperindag No. 9/MPP/Kep/1/2004 pada tahun 2004, mengatur Impor beras hanya dapat dilakukan oleh pihak yang telah diakui sebagai Importir Produsen Beras (IP). Selain itu impor dilarang selama satu bulan sebelum panen raya, saat panen raya berlangsung, dan hingga dua bulan setelahnya (sekitar bulan Januari hingga Juni). Kemudian kegiatan bongkar muat beras juga hanya diizinkan dilakukan di pelabuhan yang telah mendapat persetujuan oleh pemerintah (Dewi, 2018). Kemudian dalam keputusan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 1111 Tahun 2007 menetapkan Badan Urusan Logistik (Bulog) sebagai pihak yang bertugas menjaga stabilitas harga beras di dalam negeri melalui kebijakan yang ditetapkan melalui mekanisme Harga Pembelian Pemerintah (HPP) dan *ceiling price*.

Diterbitkannya Surat Keputusan Menteri Perdagangan Nomor 1109 Tahun 2007 yang mulai berlaku efektif menegaskan peran Bulog sebagai lembaga yang bertugas atas distribusi beras di seluruh wilayah Indonesia. Melalui pengendalian harga dan impor beras, Bulog kini berwenang sebagai pengatur kebijakan impor. Selanjutnya pada tahun 2009 keluar Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 7 Tahun 2009 mengenai kebijakan terkait perberasan di Indonesia. Kebijakan ini mengintegrasikan produksi, harga, distribusi, dan impor. Untuk mengevaluasi keberhasilannya secara efektif yang bertujuan meningkatkan produksi beras dan pendapatan petani, penilaian harus memperhatikan keempat aspek tersebut. Kebijakan produksi secara khusus terkait dengan luas produksi pertanian, seperti diatur dalam Peraturan Presiden No.1 Tahun 2011 yang menetapkan juga mengatur adanya perubahan fungsi lahan pertanian, diharapkan dapat mengurangi pergeseran fungsi lahan tersebut, sehingga produksi beras dalam negeri dapat menyesuaikan dengan pertumbuhan penduduk Indonesia. Dari kebijakan ini akhirnya dikemudian hari melahirkan kebijakan-kebijakan yang memperhatikan karena banyak wilayah yang dikonversi menjadi lahan pertanian, dengan tujuan untuk memenuhi ketahanan pangan dengan menggenjot produktifitas.

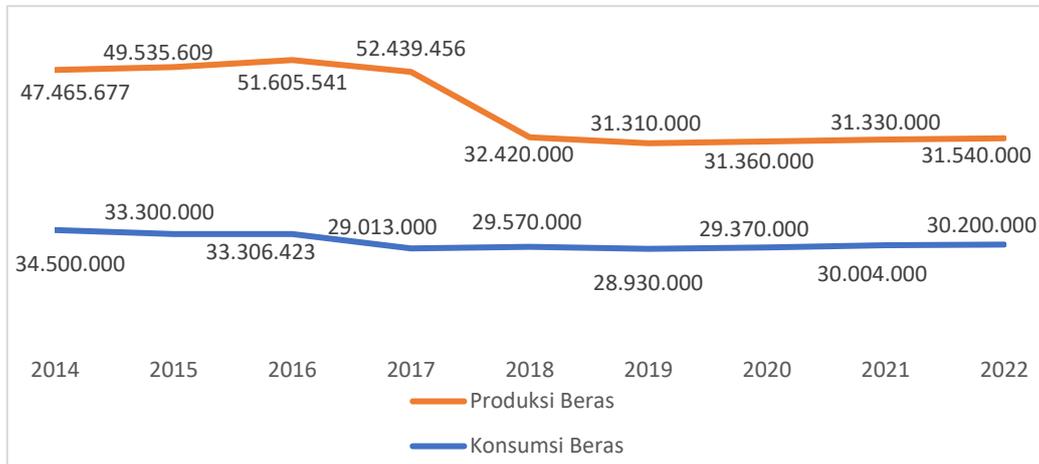
Di masa Presiden Joko Widodo selama dua periode terjadi beberapa kebijakan pangan mengenai beras yang lahir menjadi kebijakan-kebijakan publik. Selama dua periode pemerintahan Presiden Joko Widodo, terdapat beberapa kebijakan signifikan terkait beras yang mengenai langkah-langkah kebijakan tersebut, kebijakan perberasan cenderung tetap konsisten. Sesuai dengan agenda Nawa Cita tahun 2015-2019, pengembangan sektor pertanian ditujukan untuk mencapai kedaulatan pangan dan memberikan perhatian lebih besar pada kepentingan petani. Salah satu bentuk konkret dari agenda ini adalah pencapaian swasembada pangan atau kedaulatan pangan. Kemudian dapat dilihat melalui kebijakan perberasan dari dua sektor yakni sektor hulu dan hilir.

Kondisi Sikap Pemerintah Terhadap Komoditas Perberasan di Hulu

Sebelum terpilih sebagai presiden pada tahun 2014, dalam kampanyenya Joko Widodo dengan tegas menyatakan niatnya untuk menghentikan kebijakan impor pangan apabila berhasil memenangkan pemilihan presiden. Ketika memenangkan pemilu, pada masa awal kepemimpinan Presiden Jokowi, melalui Kementerian

Pertanian menggulirkan Inisiatif Khusus (Upsus) dengan fokus meningkatkan produksi pada tiga komoditi pangan utama, yaitu padi, jagung, dan kedelai (pajale) dalam upaya target swasembada pangan yang dimulai dari beras. Presiden Jokowi berpendapat bahwa Indonesia, harus memberhentikan upaya impor pangan pokok salah satunya beras.

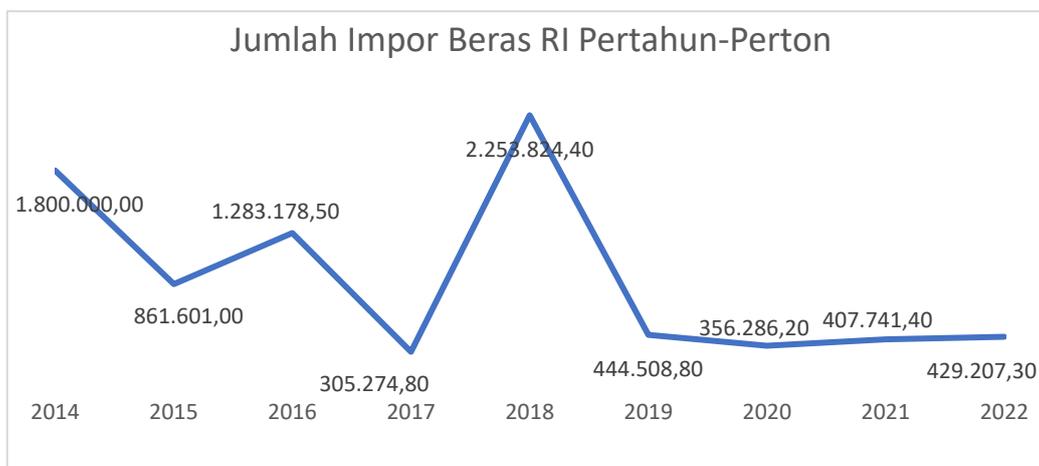
"Kita perlu memiliki keberanian untuk menghentikan impor pangan, beras, daging, kedelai, sayur, buah, dan ikan. Semua kebutuhan tersebut sebenarnya sudah tersedia di dalam negeri," ujar Jokowi sebagaimana dilaporkan oleh Kompas.com pada 2 Juli 2014 (Idris, 2023).



Gambar 4. Berbagai Sumber (Bulog, BPS, Kementan) Dalam Jumlah Per Ton Beras RI

Di masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo yang terhitung sejak dua periode menjabat 2014 hingga tahun 2022 perbandingan antara tingkat konsumsi dengan tingkat produksi beras pertahun perton, menunjukkan bahwa Indonesia cenderung surplus atau melebihi jumlah konsumsi pertahun perton namun pada kenyataannya di masa pemerintahan Jokowi, Indonesia masih tercatat terus mengimpor beras. Dari catatan media seperti pada tahun 2016 yang dikutip infopublik.id;

"Saat ini kita surplus beras, jadi beras impor masih berada di Gudang Bulog. Situasi ini menunjukkan bahwa impor beras yang dilakukan sebenarnya hanya bertujuan sebagai stok nasional belaka", kata Direktur Pengadaan Bulog, Wahyu, 20 Januari 2016. Sedangkan jika kita lihat data jumlah impor beras di masa Jokowi tepatnya pada setahun pertama menjabat tepatnya tahun 2015 hingga tahun 2022 Indonesia masih aktif mengimpor. Selama masa Jokowi menjabat sejak setahun pemerintahannya yang terhitung 2015 telah terjadi fluktuasi nilai impor beras RI, dari data dibawah ini juga terlihat bahwa pada tahun 2018 terjadi kenaikan nilai impor yang signifikan naik dari pada tahun sebelumnya sejak Jokowi menjabat.



Gambar 5. Sumber BPS Jumlah Impor Beras RI

Dari data diatas BPS mencatat impor berbagai varietas beras, termasuk yang dilakukan oleh Bulog untuk mempertahankan cadangan beras domestik untuk masyarakat dan kebutuhan sektor privat. Kendati

demikian berbicara regulasi terkait impor beras Undang-undang No 19 Tahun 2013 tentang perlindungan dan pemberdayaan petani mengamanahkan pemerintah untuk melindungi petani. Kebijakan ini menyebut bahwa prioritas utama adalah meningkatkan produksi pertanian dalam negeri dengan mengatur pengadaan impor komoditas pertanian disesuaikan dengan musim panen atau kebutuhan konsumsi masyarakat setempat. Jika pemerintah melakukan impor beras secara tidak sesuai dengan aturan, contohnya ketika petani sedang panen besar-besaran (Handayani, 2018), maka pemerintah tidak hanya melanggar peraturan tetapi juga tidak mendukung petani dengan tindakan tersebut. Fluktuasi keran kebijakan impor beras selama masa kepemimpinan Jokowi seringnya memframing tujuan kebijakan untuk dapat menstabilkan harga beras dalam suatu masa waktu tertentu. Dibalik pemberlakuan kebijakan impor beras masa kepemimpinan Jokowi terdapat tarik ulur keputusan yang disebabkan oleh berbagai faktor yakni sebagai berikut;

Kontroversi Sikap Pemerintah Dalam Kebijakan Impor Beras

Studi yang diadakan oleh Jalal (2022) yang menemukan adanya kejanggalkan dari rencana pemerintah untuk mengimpor beras pada tahun 2018 dan 2021 menimbulkan perbedaan sikap dan cara pandang di antara elit pemerintah, serta perbedaan pandangan antara elit pemerintah dan elit non-pemerintah. Pada tahun 2018 Presiden Jokowi melalui Mendag memutuskan untuk menjalankan proses impor beras pada tahun 2018. Selama tahun tersebut, pemerintah berhasil mengimpor beras sebanyak 1,78 juta ton dengan nilai lebih dari Rp12,1 triliun. Negara tujuan sumber impor mencakup India, Pakistan, Vietnam, dan Thailand. Alasan yang dikemukakan yaitu sebagai langkah antisipatif terhadap potensi fluktuasi harga beras akibat kemungkinan terjadinya bencana alam.

Pada tahun 2018, Mendag menyampaikan rencana impor beras yang mendapat respons negatif dari beberapa elit pemerintah, termasuk Mentan yang menganggap impor beras tidak sesuai visi lembaganya, Direktur Bulog dengan alasan ingin menjadikan Indonesia sebagai negara yang berhasil berswasembada pangan, dan DPR yang menganggap dapat menyengsarakan produksi petani. Meskipun demikian, Presiden Jokowi memutuskan melanjutkan impor beras dengan mendukung Mendag dan Menko Ekonomi yang berasal dari kebutuhan dalam negeri, stabilitas harga beras dalam negeri, serta untuk cadangan mitigasi bencana alam.

Kemudian pada tahun 2021, ketika Menko Ekonomi mengumumkan rencana pemerintah akan melakukan impor beras sebanyak satu juta ton dari Thailand untuk tahun 2021, dengan Mendag yang memberikan dukungan. Namun beberapa elit pemerintah seperti Dirut Bulog, Mentan, dan DPR menentang rencana tersebut dengan alasan masing-masing. Elite non-pemerintah, termasuk partai politik, pemerhati, dan masyarakat sipil, juga memberikan respons negatif dengan argumentasi yang beragam, sampai akhirnya Presiden Jokowi memutuskan untuk membatalkan impor beras untuk tahun 2021.

Jalal (2021) dalam penelitiannya menemukan bahwa terdapat perbedaan sikap Presiden Jokowi yang tetap memutuskan untuk mengimpor beras pada tahun 2018 meskipun menghadapi penolakan dari DPR. Sedangkan pada tahun 2021 keputusan impor beras dibatalkan oleh presiden. Jalal menjelaskan secara rinci dan mendalam atas temuannya bahwa adanya perbedaan sikap Presiden Jokowi pada kebijakan impor beras 2018 dan 2021 yakni akibat adanya konflik struktural politik yang dilandasi perbedaan kepentingan, antara kepentingan institusi-organisasi dan kepentingan ideologi-strategis berhadapan dengan kepentingan politis-pragmatis yakni bersumber dari Partai Politik. Jalal menjelaskan secara rinci yakni; Pertama, adanya faktor partai politik memiliki andil peranan yang paling signifikan. Khususnya elite PDI-P dan PKS menunjukkan sikap negatif terhadap impor beras tahun 2021, berbeda dengan reaksi mereka terhadap rencana impor beras pada tahun 2018. Meskipun secara formal partai politik tidak memiliki peran dalam proses keputusan impor, namun memiliki pengaruh kuat melalui kendali terhadap anggota di DPR dan Kabinet (Jalal, 2022).

Kedua, peran DPR lebih intens pada tahun 2021 dibandingkan dengan tahun 2018. Secara faktual, respons negatif DPR terhadap impor beras tetap tinggi pada tahun 2021, sebagaimana yang terjadi pada tahun 2018. Fokus pada elit PDI-P dan PKS mengungkapkan dampak besar, mengingat PDI-P, sebagai partai yang memenangkan Pemilu 2014 sekaligus partai asal Presiden Jokowi, sedangkan PKS dikenal sebagai partai yang kritis terhadap kebijakan pemerintah. Sikap negatif DPR yang bersamaan dengan reaksi serupa dari elit partai politik menjadi faktor paling mendekati dalam pertimbangan Presiden Jokowi untuk membatalkan impor beras tahun 2021. Keputusannya diambil untuk menghindari perdebatan yang meluas, yang dapat merugikan petani dan berdampak pada stabilitas harga pasar (Jalal, 2022).

Rencana impor beras tahun 2021 yang gagal akibat kuatnya pengaruh dan penolakan dari partai politik yang representasinya ada di DPR RI yakni khususnya elit dewan dari partai PDI-P dan PKS menunjukkan bahwa kasus penolakan ini merupakan konflik politik yang terjadi antara eksekutif dengan legislatif dalam kebijakan impor beras tahun 2021. Mencerminkan **konflik eksekutif dan legislatif ini sebagai konflik internal elit pemerintah secara institusi-organisasi dengan kepentingan ideologi-strategis**. Sedangkan rencana impor

beras tahun 2018 yang berhasil direalisasi oleh Presiden, Mendag, Menko Ekonomi walaupun ditentang oleh Mentan, Bulog, DPR RI. Menandakan bahwa telah terjadi **konflik elit pemerintah secara institusi-organisasi dengan kepentingan yang bersifat politis-pragmatis**.

Konflik kepentingan di masa Jokowi tentang kebijakan impor beras juga diteliti oleh Kusumah (2019) dalam penelitiannya yang juga meneliti di masa periode pertama kepemimpinan Jokowi-JK memotret adanya kontestasi pro dan kontra impor beras. Penelitian ini mengungkapkan bahwa kebijakan impor beras pada masa pemerintahan Jokowi muncul sebagai hasil dari perbalahan empat pihak yang terlibat yaitu Kementerian Perdagangan, Kementerian Pertanian, Bulog, serta Dewan Perwakilan Rakyat. Penelitian ini merinci adanya pro kontra di tubuh keempat lembaga negara tersebut, seperti di **Kementerian Perdagangan** selama tahun 2014-2019 telah terjadi pergantian menteri sebanyak tiga kali yakni; 1) Rachmat Gobel dengan responnya yang menolak/kontra kebijakan impor beras dengan alasan proteksi hasil petani dalam negeri, 2) Thomas Trikasih Lembong yang bersikap pro impor beras dengan ditandai Terbitnya Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 87 tahun 2015 yang memudahkan impor, memutuskan impor beras sebanyak 1,5 juta ton, 3) Enggartiasto Lukita yang juga bersikap pro impor beras ditandai dengan Membuat Peraturan Menteri Perdagangan No.1 Tahun 2018 memutuskan mengimpor beras sebanyak 500 ton (Kusumah, 2019).

Kemudian **Kementerian Pertanian** dengan menteri Amran Sulaiman yang kontra kebijakan impor beras dengan alasan proteksi hasil petani dalam negeri. **Bulog** yang telah terjadi pergantian dirut sebanyak dua kali yakni Djarot Kusumayakti bersikap pro impor sedangkan terakhir Budi Waseso bersikap kontra impor. Sedangkan **DPR RI** secara konsisten dan konstan menolak keputusan impor selama masa pemerintahan Jokowi-JK. Penelitian ini memperoleh temuan yang sejalan dengan hasil penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Jalal (2022) yang menunjukkan bahwa kementerian perdagangan sebagai salah satu lembaga yang paling pro impor beras atas alasan dapat menekan harga beras. Terlebih BPS mencatat bahwa pada tahun 2018, sebanyak 22 provinsi mengalami kekurangan pasokan beras, sementara 12 provinsi memiliki surplus beras di Indonesia. Kekurangan pasokan beras di berbagai daerah menyebabkan lonjakan harga beras, dan hal ini menjadi salah satu faktor yang mendorong Kementerian Perdagangan untuk melakukan impor beras (Kusumah, 2019).

Penelitian milik Kusumah menemukan bahwa ada pergeseran sikap yang pro dan kontra di Ketika terjadi restrukturisasi di Kementerian Perdagangan, perubahan juga melibatkan Menteri Perdagangan dan Bulog saat pergantian direktur utama terjadi. Di sisi lain, Kementerian Pertanian dan Dewan Perwakilan Rakyat RI lebih memiliki kecenderungan untuk tetap konsisten di posisi kontra terhadap kebijakan impor beras. Adanya sikap pro dan kontra menunjukkan fakta di tubuh elit pemerintah terdapat perselisihan sikap dalam mengambil langkah impor beras. Hal ini menunjukkan bahwa setiap pemangku kepentingan memiliki agenda yang ingin diimplementasikan menjadi kebijakan sehingga mengakibatkan perselisihan sikap dan pendapat yang mengarah pada konflik kepentingan dalam struktur elit.

Kondisi Sikap Pemerintah Terhadap Politik Perberasan di Hilir

Logika mekanisme impor beras berangkat dari ketakutan akan ketidakseimbangan produksi beras di pemerintahan era Presiden Joko Widodo. Hingga mengambil tindakan nyata mengimpor beras salah satunya dari Thailand, langkah ini diambil untuk mengatasi kekurangan persediaan bahan pangan di beberapa wilayah tanah air. Proses impor dilaksanakan supaya ketersediaan beras di dalam negeri dapat mencukupi. Hal ini menandakan bahwa impor sebagai bentuk kebijakan ketahanan pangan. Tetapi perkembangan impor beras seringkali mengganggu produksi beras di Indonesia. Diskursus tentang program ketahanan pangan merupakan topik yang konsisten muncul dalam setiap masa pemerintahan di Indonesia.

Di masa kampanye Joko Widodo-Jusuf Kalla menjanjikan untuk mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan kemampuan dan potensi sektor ekonomi dalam negeri. Salah satunya mewujudkan visi tentang kemandirian pangan dengan melaksanakan berbagai perbaikan infrastruktur irigasi yang rusak dan peningkatan jaringan irigasi pada tiga juta hektar lahan sawah, serta mengembangkan satu juta hektar lahan sawah baru di luar pulau Jawa. Janji tersebut menekankan pentingnya ketahanan pangan dan pembangunan infrastruktur untuk mendukung sektor pertanian. Janji pembuatan jutaan hektar saluran irigasi dan sawah baru adalah bagian dari upayanya untuk meningkatkan produktivitas pertanian dan mengatasi masalah ketahanan pangan. Pemerintah Jokowi berupaya meningkatkan produksi pangan melalui pengembangan proyek program food estate atau kebun pangan yang terintegrasi dengan program transmigrasi dengan praktik pertanian dalam dimensi yang besar, menerapkan metode modern.

Namun sebetulnya kebijakan tersebut merupakan proyek lanjutan dari presiden sebelumnya. Pemerintah Indonesia dan pemerintah Australia Bagian Utara telah sepakat untuk bekerjasama dalam perdagangan melalui penandatanganan Nota Kesepahaman (MoU). Kerjasama ini difokuskan pada pengembangan sektor agrobisnis di Papua, terutama proyek Merauke Integrated Food and Energy Estate

(MIFEE). Proyek ini secara resmi dicanangkan oleh Bupati Merauke pada Februari 2010 (era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono) MIFEE bertujuan untuk mengembangkan produksi pangan secara keseluruhan, ini melibatkan sektor pangan, perkebunan, peternakan, dan perikanan dalam suatu kesatuan yang terintegrasi (Carebesth & Bahari, 2012). MIFEE merupakan komponen dari Rencana Induk untuk Mempercepat dan Memperluas Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) 2011-2025.

Program MIFEE ini selanjutnya dilanggengkan dan dilanjutkan oleh Presiden Jokowi pada 2015, kemudian rencana program food estate disahkan melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.24/Menlhk/Setjen/Kum.1/10/2020 tentang Penyediaan Kawasan Hutan untuk Pembangunan Food Estate, kemunculan program demikian akan menjadi legitimasi baru pemerintah untuk mengkonversi hutan, berlokasi seluas sekitar 2,68 juta hektar diproyeksi berada di Kabupaten Merauke, Mappi, Boven Digul, dan Yahukimo (Rumbekwan, Fadhilah, Dirga, & Sembiring, 2020). Papua menjadi wilayah fokus dalam pengembangan program tersebut, ini disebabkan karena rancangan MP3EI telah merubah geoekonomi Indonesia menjadi enam koridor ekonomi regional; Sumatra menjadi pusat ekstraksi sumber daya alam, Jawa untuk penopang industri dan sektor jasa nasional, Kalimantan diarahkan menjadi pusat produksi dan pengelolaan hasil tambang, Sulawesi diatur sebagai pusat produksi pengolahan hasil argonomi, hingga pertambangan nikel nasional. Bali-Nusa Tenggara dijadikan mercusuar pariwisata, sementara itu, Papua dan Kepulauan Maluku direncanakan sebagai pusat pengembangan energi, food estate, dan sektor lainnya.

Dengan merencanakan pengembangan lahan seluas jutaan hektar, pemerintahan era Jokowi berusaha mewujudkan program Food Estate dengan visi swasembada pangan dimulai dari beras sebagai sumber utama pangan untuk Indonesia dan dunia. Pemerintah berharap bahwa melalui penyediaan stok pangan ini, terutama beras yang dianggap sebagai tulang punggung, Indonesia dapat berperan sebagai produsen beras massal dengan melibatkan proyek yang luas dan skala produksi yang besar. Program Food Estate dicanangkan sebagai solusi yang efektif mengatasi masalah ketahanan pangan. Program ini memiliki tujuan untuk meningkatkan produksi pangan melalui pengembangan lahan pertanian yang luas. Food Estate melibatkan upaya intensifikasi pertanian dengan menerapkan teknologi modern dan praktik pertanian yang efisien. Namun, perlu dicatat bahwa implementasi program semacam ini juga dapat menimbulkan berbagai kontroversi terkait dampak lingkungan, hak tanah masyarakat lokal, dan keberlanjutan jangka panjang.

Seperti pelaksanaan upaya pengembangan ketahanan pangan melalui alokasi 30.000 hektare lahan di Kalimantan pada tahun 2020. Dari luas tanah tersebut, 20.000 hektare berasal dari bekas Proyek Lahan Gambut Sejuta Hektar yang merupakan warisan dari masa pemerintahan Soeharto. Sementara itu, sisa tanah merupakan hasil dari pembukaan lahan baru di Pulang Pisang (wilayah transmigrasi). Pelaksanaan program food estate melibatkan penerapan metode intensifikasi dalam sistem pengairan. Pemerintah juga memberikan dukungan untuk memastikan kebutuhan pertanian terpenuhi secara efisien, termasuk penyediaan bibit, pupuk, dan peralatan pertanian. Selain itu, anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) mendapatkan pelatihan untuk berperan sebagai petani dalam inisiatif ini (Dwi, 2023).

Keterlibatan anggota TNI dalam proyek food estate di era pemerintahan Jokowi ini terjadi karena adanya kerja sama antara Kementerian Pertanian yang menyusun nota kesepahaman (MoU) dengan TNI AD untuk mempercepat pelaksanaan kegiatan cetak sawah tahun 2019. Penandatanganan MoU dan kontrak, yang berlangsung di Lorin Sentul Hotel Bogor pada tanggal 29 Maret 2019, dihadiri oleh 8 Kepala Dinas Pertanian Provinsi (Aceh, Lampung, Kalteng, Kaltara, Sulsel, Sulteng, Sultra, dan Papua) bersama dengan Kasdam serta 28 kepala dinas kabupaten bersama dengan Danrem/Dandim. Acara tersebut juga dihadiri oleh Dirjen Prasarana dan Sarana Pertanian, Aster Kasad TNI AD, Sesditjen PSP, Direktur Perluasan dan Perlindungan Lahan, Wakil Aster Kasad, dan Para Pati Pamen Denma Mabes AD (Pertanian, 2019). Langkah keterlibatan TNI dalam proyek ini juga dilaksanakan di Sumatera Selatan, di mana Kementerian Pertanian telah menyisihkan anggaran sebesar Rp 306 miliar untuk melonjakkan hasil produksi lahan pertanian di Sumatera Selatan. Tindakan ini merupakan bagian dari program lumbung pangan di wilayah tersebut yang dimulai sejak bulan Mei 2021. Dengan mengawasi lahan seluas 75.619 hektar di daerah tersebut, proyek ini bertujuan meningkatkan produktivitas lahan pertanian dari 2,7 juta ton per tahun pada tahun 2021 menjadi 5,1 juta ton per tahun pada tahun 2024.

Pada waktu yang sama yakni tahun 2021, Jokowi juga mengumumkan Program untuk menghasilkan cadangan karbohidrat dengan mengembangkan perkebunan singkong seluas 31.000 hektar di wilayah Gunung Mas. Praktis pelaksanaannya, Indonesia berkolaborasi dengan Korea Selatan melalui investasi penawaran singkong sebagai alternatif gandum. Akibatnya, kondisi alam mulai terganggu dengan beralihnya 600 hektare hutan alam fungsi. Dilepaskannya 61.000 ton karbon menyebabkan bencana banjir di beberapa daerah yang sebelumnya tidak pernah mengalami hal tersebut (Dwi, 2023).

Selain itu juga daerah Humbang Hasundutan, Tapanuli Utara, Tapanuli Selatan, Sumatera Utara, dan Pakpak Bharat, sebanyak 30.000 hektar lahan telah disiapkan dan dialokasikan bagi petani. Dalam

pelaksanaannya, petani terikat oleh kontrak kerjasama yang menyediakan 3 hektar lahan, peralatan, dan alat produksi sampai bibit untuk petani, dengan pola tanam disesuaikan sesuai regulasi pemerintah. Namun, pada kenyataannya, manajemen alat, bibit, dan pupuk untuk program food estate diambil alih oleh perusahaan korporasi. Bibit yang disediakan bukanlah untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat, melainkan untuk kepentingan industri. Hal ini mengakibatkan petani lebih cenderung menjual hasil panennya ke pasar imbas dari kekecewaan fakta lapangan (Dwi, 2023).

Lalu, di Merauke Papua, terdapat lahan seluas 1,28 juta hektar yang dialokasikan untuk proyek MIFEE, ternyata sekitar 90,2% berada di dalam wilayah hutan yang telah dibagi menjadi 10 kluster dan tersebar di 16 distrik. Delapan kluster terletak di kabupaten Merauke, sementara sisanya berada di distrik-distrik di kabupaten Mappi dan kabupaten Boven Digul. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Carebesth & Bahari (2012) dari Bina Desa, Proyek Food Estate di tanah Papua memicu konflik sosial di tengah masyarakat penduduk asli. Proyek ini yang menggalakan kekuatan untuk mencetak lahan pertanian yang sebetulnya bertentangan dengan budaya pertanian masyarakat penduduk asli tanah Papua, menandakan bahwa pemerintah bersikap mengesampingkan kepentingan penduduk asli.

Berdasarkan penelitian Greenomics Indonesia, dari total luas 1,28 juta hektar, sekitar 125.485,5 hektar di antaranya bukanlah bagian dari kawasan hutan. Ini berarti sekitar 1.157.347,5 hektar dari luas tersebut merupakan area hutan yang akan mengalami transformasi besar-besaran menjadi zona agrobisnis. Meskipun asalnya berfungsi sebagai hutan yang menampung berbagai sumber daya alam, termasuk kayu, fauna, dan sumber pangan esensial bagi penduduk setempat, pemerintah daerah di Kabupaten Merauke, yang mencakup luas 4,7 juta hektar dengan 95,3% merupakan zona hutan, memberikan Hak Guna Usaha (HGU) lahan hutan dan perkebunan kepada pihak perusahaan, tidak memberikan ke penduduk setempat (Carebesth & Bahari, 2012). Kawasan hutan yang sekarang diubah menjadi proyek MIFEE tidak hanya memiliki peranan vital sebagai penyedia kehidupan bagi penduduk setempat, tetapi juga berfungsi sebagai reservoir air kota Merauke. Penebangan hutan yang terjadi telah menyebabkan hilangnya atau penurunan pasokan air yang digunakan oleh masyarakat hal ini terjadi di Kampung Boepe, Distrik Kaptel, Kabupaten Merauke, penduduk asli sedang menghadapi kesulitan dalam memperoleh hasil bumi dan air bersih. Situasi ini disebabkan oleh tindakan PT Medco Papua Industri Lestari yang telah menggunduli hutan, tidak hanya itu, limbah dari proses pengolahan kayu dibuang ke sungai, mencemarkan sumber air di Kampung Buepe adalah konsekuensi dari aktivitas perusahaan. Keberlanjutan operasional perusahaan ini tidak terhambat, sebab mereka telah memperoleh izin dari Kementerian Kehutanan untuk menjalankan pengolahan "Wood Chips" dengan kapasitas sebesar 2 juta meter kubik, yang memiliki nilai sekitar Rp. 409,5 miliar.

Proses mengejawantahkan mega proyek pertanian skala besar melalui kebijakan food estate menimbulkan dampak negatif yang signifikan bagi petani dan warga setempat. Proyek pertanian food estate yang dilaksanakan selama pemerintahan Jokowi, pada dasarnya bukan bertujuan untuk memperkuat ketahanan pangan, tetapi lebih sebagai ekspansi agribisnis dalam skala besar. Pelaksanaan kebijakan ini seolah hanya menjadi penunjang untuk memfasilitasi perluasan agribisnis yang sudah ada sebelumnya. Hasil kajian ini menunjukkan adanya risiko kerawanan rusaknya lingkungan dan petaka hasil pangan sebagai hak hidup yang harus dihadapi oleh petani dan warga setempat yang terkena dampak dari proyek tersebut.

Setidaknya ada tujuh lembaga negara selain presiden sebagai lembaga eksekutif yang bertanggung jawab dalam proyek Food Estate di masa kepemimpinan Jokowi. Adapun lembaga tersebut yakni; 1) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan berfungsi dalam mencakup persetujuan dan penetapan kawasan hutan untuk program ketahanan pangan. 2) Kementerian Pertanian memimpin sektor rice pengembangan food estate dan mengurus subsidi benih. 3) Kementerian Pertahanan menjadi aktor utama di cassava (produk ketela pengganti karbohidrat) dalam food estate dan pihak yang bertindak dalam mengusulkan penggusuran kawasan hutan untuk food estate. 4) Kementerian Agraria atau Badan Pertanahan Nasional menyediakan tanah melalui mekanisme Inventarisasi Kepemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah serta TORA (IP4T). 5) Kementerian BUMN bermitra dengan korporasi dan swasta yang berinvestasi dalam food estate, sementara 6) Kementerian Keuangan menyediakan anggaran dari APBN untuk proyek tersebut. Terakhir, 7) Kementerian PUPR bertanggung jawab atas pembangunan infrastruktur irigasi di program food estate, termasuk irigasi, jembatan, jalan, dan waduk, serta intensifikasi kanal (Trisna, 2023).

Kebijakan food estate era Jokowi sebetulnya merupakan upaya pemerintah yang berkomitmen masuknya Indonesia dalam Pasar Tunggal ASEAN, merupakan salah satu pilar kesepakatan negara ASEAN yakni "Masyarakat Ekonomi ASEAN" / MEA ditetapkan sejak 31 Desember 2015. Implementasi Masyarakat Ekonomi ASEAN sebetulnya liberalisasi pasar regional negara-negara asia tenggara diwujudkan dalam empat pilar yaitu : 1) Penciptaan Pasar Tunggal dan basis produksi dengan arus bebas barang, jasa, investasi, dan tenaga kerja terampil; 2) Kawasan yang berdaya saing tinggi; 3) Pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan merata; 4) Mengintegrasikan ASEAN ke dalam ekonomi global. Logika pasar tunggal ASEAN ini

memaksa negara-negara asia tenggara untuk menggenjot kemampuan ekonomi negaranya, pasar pangan adalah salah satu sektor vital dalam perdagangan negara ASEAN yang mayoritas merupakan negara agraris. Hal tersebut membuat sejumlah negara fokus pada isu ketahanan pangan (*food security*) dan keamanan pangan (*food safety*).

Maka dari itu dapat kita jelaskan bahwa pemberlakuan kebijakan impor beras yang tetap dilaksanakan Indonesia walaupun dalam kondisi surplus produksi beras dengan narasi menjaga stok beras nasional (CBP), merupakan logika pemerintah dalam membenarkan kebijakan impor beras yang rawan bias kepentingan. Sedangkan program food estate yang memiliki visi agar Indonesia berswasembada pangan, merupakan sikap pemerintah dalam menghadapi arus daya saing barang antar negara ASEAN dengan mengambil langkah untuk peningkatan produksi beras dengan mencetak lahan sawah baru. Pemerintah Indonesia berusaha untuk mempertahankan kemandirian pangan di tingkat nasional dengan mengembangkan produksi beras domestik. Tujuannya agar kecukupan pangan di dalam negeri terjamin dengan meningkatkan stok beras domestik guna menurunkan harga beras. Dapat kita lihat bahwa proyek program Food Estate melahirkan beberapa keputusan antaranya perluasan wilayah lahan dan pembangunan infrastruktur pangan mencakup pembangunan jaringan irigasi baru yang berkolaborasi secara keseluruhan dengan perusahaan-perusahaan (korporasi).

4. Kesimpulan

Kebijakan pemerintah di era Jokowi selama hampir selesai di masa dua periode ini, khususnya kebijakan tentang perberasan, banyak menuai kontroversi secara ekonomi maupun politik. Secara keseluruhan sikap pemerintah di era ini tentang kebijakan perberasan membawa narasi kebijakan yang berupaya menuju swasembada pangan di Indonesia. Akan tetapi dalam praktik penerapannya melalui pemberlakuan berbagai kebijakan untuk mencapai tujuan tersebut, sarat akan berbagai tantangan dan konflik yang muncul dalam implementasinya. Seperti upaya pemerintah di **hulu** dalam mewujudkan Indonesia swasembada pangan khususnya beras, pada praktiknya tetap menjalankan kebijakan impor dengan argumen bahwa beras impor dikhususkan untuk cadangan memitigasi adanya kemungkinan kekurangan stok beras. Impor beras dilakukan ketika stok beras secara statistika produksi beras telah mencukupi kebutuhan konsumsi dalam negeri, alias dalam keadaan surplus. Kebijakan impor beras di era ini terjadi berkat adanya konflik kepentingan di dalam elit pemerintah yang sarat akan kepentingan sektoral bersifat politis.

Kemudian di sisi **hilir** kebijakan pemerintah soal perberasan juga menuai kontroversi secara ekonomi dan politik. Pemerintah mempercepat misi swasembada pangan khususnya beras, dengan mencetak lahan pertanian baru melalui kebijakan Food Estate yang secara mekanisme kebijakan ini mengharuskan untuk mengorbankan lahan hutan. Kebijakan ini telah terbukti telah menyulut konflik sosial di masyarakat, yang bertempat tinggal di lokasi penerapan food estate yang sedang berlangsung. Karena program ini terbukti selain merusak hutan juga merusak tata kehidupan yang telah mapan, jauh sebelum kebijakan food estate era Jokowi dijalankan. Dalam realitanya kebijakan ini juga sarat akan unsur politis, terlihat dari para pemangku implementasi kebijakan yakni dari sektor swasta, yang hanya pro memberikan keuntungan dan memenuhi ambisi bagi oligarki di dalam sistem politik. Sehingga semakin memperkuat dominasi para pemodal. Food estate banyak mengalami kegagalan, karena dalam praktiknya tidak melibatkan masyarakat setempat dan petani, mereka hanya difungsikan sebagai alat untuk menanam komoditas pertanian tak jauh beda dari program tanam paksa di masa kolonial, hal ini jelas bukan untuk kebaikan petani dan masyarakat setempat, program ini sampai jurnal ini dibuat tercatat masih sangat rawan dalam menciptakan dampak negatif bagi lingkungan dan hak tanah masyarakat lokal. Oleh karena itu, perencanaan dan implementasi program semacam ini perlu memperhatikan aspek-aspek tersebut untuk memastikan adanya dampak positif jangka panjang yang berkelanjutan.

Daftar Pustaka

- Abidin, M. Z. (2015). Dampak Kebijakan Impor Beras Dan Ketahanan Pangan. *Sosio Informa Vol 1 No 03*, 214-230.
- Annur, C. M. (2023, April 4). *databoks*. Retrieved from <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/04/20/produksi-padi-indonesia-cenderung-menurun-dalam-10-tahun-terakhir>
- Azhari, Z. (2019). Dinamika Kebijakan Impor Beras Era Pemerintahan Joko Widodo Di Indonesia. In *Tesis*. Yogyakarta: UIN Kalijaga.
- Baheramsyah. (2016, Januari 22). *infopublik.id*. Retrieved from <https://infopublik.id/kategori/nasional-ekonomi-bisnis/142663/produksi-beras-tahun-2015-surplus-10-juta-ton>
- Batubara, R. Y. (2019). *Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Impor Beras di Indonesia 2007-2017*. Pekanbaru: Universitas Islam Riau.
- Carebesth, S., & Bahari, S. (2012). *Merauke Integrated Food and Energy Estate (MIFEE). Berkah atau Bencana bagi Rakyat Papua?* Jakarta: Binadesa.org.
- Dewi, E. (2018). Analisis Kebijakan Swasembada Beras Dalam Upaya Peningkatan Ketahanan Pangan. *Jurnal Agribisnis Fakultas Pertanian Unita* , 29-42.
- Dinar, L., Faradilla, C., & Marsudi, E. (2023). Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Impor Beras Di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Pertanian Vol 8, No 3*, 136-151.
- Dwi, A. (2023 , Agustus 18). *bisnis.tempo*. Retrieved from https://bisnis.tempo.co/read/1761375/sejarah-food-estate-proyek-ketahanan-pangan-prabowo-yang-dikritik-pdip?page_num=4
- Frinces, Z. (2013). Membangun Ekonomi Daerah Di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Vol 4 No 2*, 177-191.
- Handayani, L. S. (2018, Agustus 23). *ekonomi.republika.co.id*. Retrieved from <https://ekonomi.republika.co.id/berita/pdwp07377/impor-beras-jelang-panen-petani-kami-menolak>
- Haryati, Y., & Hendrati, I. (2010). Ekonomi Perberasan: Keterkaitan Pasar Beras Dunia Dengan Pasar Indonesia. *Jurnal Mitra Ekonomi dan Manajemen Bisnis Vol 1 No 2*, 194-201.
- Hasanah, L. (2022). Analisis Faktor-Faktor Pengaruh Terjadinya Impor Beras di Indonesia Setelah Swasembada Pangan. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Pembangunan Vol 1, No 2* , 58.
- Idris, M. (2023, Oktober 15). *kompas.com*. Retrieved from <https://money.kompas.com/read/2023/10/15/202511626/kontradiksi-janji-swasembada-jokowi-dan-kebijakan-impor-beras?page=all>
- Jalal, A. (2022). Dinamika Politik Proses Keputusan Impor Beras Tahun 2018 Dan Tahun 2021. *Populis: Jurnal Sosial dan Humaniora Vol 7, No 2*, 280-293.
- Jati, R. P. (2021, Juli 15). *kompas baca*. Retrieved from <https://www.kompas.id/baca/nusantara/2021/07/15/tni-mulai-terlibat-garap-program-food-estate-di-sumsel>
- Kamim, A., & Altamaha, R. (2019). Modernisasi Tanpa Pembangunan Dalam Proyek Food Estate Di Bulungan Dan Merauke. *Bhumi Jurnal Agraria dan Pertanahan Vol 5 No 2*, 163-179.
- Kusumah, F. P. (2019). Ekonomi Politik dalam Kebijakan Impor Beras: Membaca Arah Kebijakan Pemerintah 2014-2019. *POLITIKA: Jurnal Ilmu Politik Vol 10 No 2*, 137-162.
- Kuwado, F. J. (2014, Mei 21). *Kompas.com Ekonomi Makro*. Retrieved from <https://money.kompas.com/read/2014/05/21/1102234/Jokowi-JK.Janji.Cetak.1.Juta.Hektar.Sawah.Baru.di.Luar.Jawa>
- Lase, J., & D, L. (2020)). *Strategi Ketahanan Pangan Masa New Normal Covid-19 Potensi Ternak Entok (Cairina Moschata) Sebagai Sumber Daging Alternatif Dalam*. Tidore: Balai Pengkajian Teknologi Pertanian (BPTP) Maluku Utara.
- Martin, A., & Febriyani, N. (2021). Reaksi Pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla Atas Regulasi Pasar Tunggal Basis Produksi Asean (Studi Kasus Sektor Pasar Beras Di Indonesia). *SPEKTRUM Vol 18 No 1* , 1-22.
- Marzali, A. (2016). Menulis Kajian Literatur. *Jurnal Etnografi Indonesia*.
- McCormick, R. E., & Tollison, R. (1981). *Politicians, Legislation, and the Economy An Inquiry into the Interest-Group Theory of Government*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers.

- Muhamad, N. (2023, Juli 7). *databoks*. Retrieved from [katadata.co.id: https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/07/13/konsumsi-beras-indonesia-terbanyak-keempat-di-dunia-pada-20222023](https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/07/13/konsumsi-beras-indonesia-terbanyak-keempat-di-dunia-pada-20222023)
- Nurshafira, T. (2019). Ekonomi Politik Akses atas Lahan: Kontestasi atas “Negara” dalam Mega Proyek Merauke Integrated Food and Energy Estate (MIFEE). *Jurnal PolGov Vol I No 1*, 263-297.
- Pablo, S. (2019, Februari 18). *cncindonesia.com*. Retrieved from <https://www.cncindonesia.com/news/20190218102505-4-56092/jokowi-klaim-impor-beras-turun-sejak-2014-serius>
- Pertanian, D. J. (2019, Maret 31). *psp.pertanian*. Retrieved from <https://psp.pertanian.go.id/berita/mou-dan-kontrak-ditandatangani-cetak-sawah-2019-dimulai>
- Pratiwi, F. S. (2023, September 7). *dataindonesia.id*. Retrieved from <https://dataindonesia.id/agribisnis-kehutanan/detail/konsumsi-beras-di-indonesia-meningkat-pada-2022>
- Putri, A. M. (2023, May 16). *cncindonesia*. Retrieved from <https://www.cncindonesia.com/research/20230516072308-128-437631/petani-berkurang-lahan-menyempit-20-tahun-lagi-makan-apa>
- Putri, I. F. (2019). Ekonomi Politik Tembakau: Peran Pemerintah terhadap Pertembakauan di Kabupaten Jember. *Departemen Politik Universitas Airlangga*, 1-18.
- Rakyat, Y. P. (2020, Desember 23). *Kawasan Hutan Dan Pengembangan Food Estate di Kabupaten Merauke, Kabupaten Boven Digoel dan Kabupaten MAPPI Provinsi Papua*. Webinar Food Estate di Papua.
- Rumbekwan, A., Fadhilah, A., Dirga, S., & Sembiring, B. E. (2020). *Kertas Posisi Food Estate di Papua: Perampasan Ruang Berkedok Ketahanan Pangan?* Jakarta: Walhi.
- Sa'diah, S. A., & Badrut Tamami, N. D. (2020). Proyeksi Ekspor Beras Nasional Melalui Gerakan Tiga Kali Lipat Ekspor (Gratieks) Pertanian Indonesia. *Pamator Journal Vol 13 No 2*, 159–169.
- Sitanggang, H., & Sampurna, A. (2023). Tantangan Utama Dalam Satu Data Kebijakan Impor Beras. *Jurnal Darma Agung Vol 31 No 1*, 278 - 288.
- Stigler, G. J. (1971). The theory of economic regulation. *Bell Journal of Economics and Management Science. Vol. 2, No. 1*, 3-21.
- Trisna, C. D. (2023, Oktober 28). *apahabar.com*. Retrieved from <https://apahabar.com/post/walhi-ungkap-dalang-program-food-estate-seret-perusahaan-moeldoko-lo9s465e>