

POLITIK IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PANGAN: KONTRADIKSI KEBIJAKAN KOMODITAS JAGUNG PEMERINTAHAN JOKO WIDODO – JUSUF KALLA 2014-2019

Muchamad Pandu Irawan

Departmen Pascasarjana Ilmu Politik Universitas Indonesia

Email: pandumirawan@gmail.com

Abstrak

Tulisan ini ingin menjelaskan bagaimana implementasi dari ide kebijakan swasembada jagung di era pemerintahan Joko Widodo – Jusuf Kalla (Jokowi-JK) pada periode 2014-2019. Menurut data dari kementerian pertanian, produksi jagung surplus, namun mengapa terjadi kelangkaan di pasar domestik. Hal tersebut dibuktikan dengan ketidakmampuan konsumen komoditas jagung dalam mengakses komoditas jagung dinasional. Metode yang digunakan memakai studi pustaka dari jurnal, dokumen pemerintah terkait dan mengeksplorasi dari kajian-kajian dari pemateri. Pendekatan teori yang digunakan dari politik implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle (1980). Temuan yang terjadi menunjukkan bahwa statemen dan rilis yang dikeluarkan oleh pemerintah membuat ruang bagi kelompok kepentingan dari komoditas jagung tersebut untuk melakukan manufer politik. Manufer politik yang dilakukan oleh kelompok kepentingan dengan cara melakukan Mosi dan demo atau aksi di beberapa daerah. Hal tersebut yang menunjukkan adanya kontradiksi dalam proses implementasi kebijakan swasembada jagung di Pemerintahan Jokowi-JK. Kondisi tersebut menunjukkan penyediaan instrumen terutama data komoditas jagung yang kurang kompetibel sehingga menyebabkan iklim kompetisi pasar domestik dalam mengejar komoditas jagung menjadi tidak sehat.

Kata kunci: swasembada jagung ; politik implelementasi kebijakan.

Abstract

This article wants to explain how the idea of corn self-sufficiency policy was implemented in the era of the Joko Widodo – Jusuf Kalla (Jokowi-JK) administration in the 2014-2019 period. According to data from the Ministry of Agriculture, corn production is in surplus, but why is there a shortage in the domestic market. This is proven by the promise of corn commodity consumers to access national corn commodities. The method used uses library studies from journals, related government documents and exploration from the studies of the presenters. The theoretical approach used is from political implementation policies from Merilee S. Grindle (1980). The findings show that statements and releases issued by the government create space for interest groups in the corn commodity to carry out political maneuvers. Political maneuvers carried out by interest groups by holding motions and demonstrations or actions in several areas. This shows that there is a contradiction in the process of implementing the corn self-sufficiency policy in the Jokowi-JK Government. This condition shows that the provision of instruments, especially corn commodity data, is less competitive, causing the domestic market competition climate in pursuing corn commodities to become unhealthy.

Keywords: corn self-sufficiency ; politics of policy implementation.

1. PENDAHULUAN

Pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla 2014-2019 atau disingkat (Jokowi-JK) melalui Kementerian Pertanian membuat kebijakan yang berani dengan mengurangi jumlah impor jagung setiap tahunnya. Pada 2015, pemerintah masih mengimpor jagung sekitar 3.26 juta ton, turun menjadi 1.13 juta ton di 2016, 517 ribu ton di 2017 dan 776 ribu ton di 2019. Penurunan dari impor jagung ini juga diimbangi oleh kenaikan dari produksi jagung nasional yang di tahun 2016 total produksi jagung 20 juta ton menjadi 24 juta ton di tahun 2017 sampai di akhir 2019 produksi jagung tersebut mencapai 25 Juta ton (Outlook Oecd-Fao 2019-2023). Peningkatan 5 juta ton per tahun ini menjadi target dari Kementerian Pertanian untuk mewujudkan dari swasembada jagung nasional dapat terwujud.

Pembatasan impor jagung yang dilakukan oleh Kementerian Pertanian merupakan bentuk strategi untuk menunjang dari program swasembada jagung yang diterapkan oleh pemerintahan Jokowi-Jk 2014-2019. Meskipun produksi dari komoditas jagung Indonesia menduduki peringkat 8 di dunia dan paling besar di Asia Tenggara, akan tetapi trend peningkatan dari volume impor jagung terus meningkat. Pada tahun 2011 tercatat Indonesia mengimpor jagung 3.2 Juta ton dan pada tahun 2013 mencatat impor 3,1 Juta ton. Hal tersebut yang menunjukkan kebutuhan konsumen jagung di Indonesia cukup besar sehingga. Pembatasan dari impor jagung tentunya akan berdampak lain terhadap kondisi dari ketahanan pangan di pasar jagung domestik.

Tingginya dari permintaan volume impor jagung tersebut dilakukan oleh pengusaha peternak ayam yang secara proporsi dari kebutuhan pakan tambahan merupakan bahan dari jagung. Permintaan jagung dalam negeri sangat tinggi dan terus terjadi sejalan dengan pertumbuhan penduduk dan perbaikan kesejahteraan. Hal tersebut dibuktikan dengan kenaikan konsumsi hewani terutama daging ayam dan telur yang menambah kebutuhan dari bahan baku industri pakan. Oleh karena itu orientasi pertumbuhan produksi jagung seharusnya tidak dibatasi pada swasembada untuk memenuhi permintaan saat ini terutama bahan baku pakan, tetapi lebih pada penguatan ekonomi industri dan kemandirian pangan (Tajudin Bantacut et al, 2015).

Persoalan dari pembatasan impor jagung yang dilakukan oleh Kementerian Pertanian, beberapa pihak berargumen bahwa pembatasan impor jagung tersebut untuk menutupi celah agar pemerintah mampu untuk mewujudkan swasembada. Salah satunya, hasil investigasi yang dilakukan oleh Ombudsman dijelaskan bahwa terdapat pengalihan komoditas impor dari jagung ke gandum. Diwaktu bersamaan terdapat kenaikan volume dari impor gandum untuk kebutuhan tambahan pakan oleh industri pakan ternak. Impor gandum untuk pakan ternak di tahun 2016 mencapai 2.2 juta ton dan naik 3.1 juta ton di tahun 2017. Ketika di tahun 2018 harga gandum pasar global naik menimbulkan efek berantai yaitu kenaikan harga gandum dan kelangkaan dari komoditas jagung (Tempo,2019). Kondisi tersebut juga menimbulkan protes yang dilakukan oleh kelompok peternak di beberapa daerah. Terkait volume dari peningkatan impor gandum tersebut pemerintah belum memberikan penjelasan yang pasti sehingga hal ini yang menimbulkan asumsi dari publik bahwa pemerintah mencoba mengalihkan komoditas impor jagung ke gandum agar

tercapai dari program swasembada jagung. Kasus tersebut merupakan persoalan bahwa sektor pangan terutama komoditas dari jagung ini memiliki dimensi politik sehingga menarik untuk dikaji.

Praktik dari pembangunan pertanian di Indonesia selama ini mengalami pergeseran, bagaimana Orde Lama dan Orde Baru memanfaatkan sektor pertanian sebagai basis kendaraan politik untuk mencapai ambisi tertentu. Paska Orde Baru, sektor pertanian hanya lebih bersifat teknis dan menempatkan aktor-aktor kapital dalam pengoperasian pembangunan pertanian dengan menyerahkan ke mekanisme pasar bebas. Pendekatan yang lebih teknis mengarah kepada pilihan rasional yang banyak menjelaskan penyalahgunaan wewenang dan perburuan rente (rent seeking) sehingga sektor pertanian menjadi korban dan belum banyak berperan dalam pembangunan ekonomi di Indonesia.

Pembangunan pertanian di pemerintahan Jokowi-JK ini mencoba mengenalkan pendekatan paradigma baru yaitu kedaulatan pangan. Tujuan dari kebijakan kedaulatan pangan dalam pemerintahan Jokowi-JK ini adalah:

“Food security is different from food sovereignty. Food security is simply the availability of foodstuffs (logistically) in warehouses and in the markets regardless of the origin whether from import or from locally produced. Food sovereignty means we produce and market our foodstuffs ourselves, while the surplus of agricultural crops is exported” (Lasa, 2014).

Kutipan di atas menjelaskan bahwa Indonesia tidak hanya mengatasi ketahanan pangan tetapi menjadi salah satu bagian dari kedaulatan pangan sebagai langkah Indonesia untuk memproduksi pangan secara mandiri dan sekaligus menjadi penyedia pangan bagi negara lain menjadi tujuan yang utama. Dalam konteks ekonomi neoliberal saat ini, beberapa pihak berpendapat bahwa konsep kedaulatan pangan tersebut, dapat digunakan sebagai kontra narasi untuk menghadapi masalah sistem pangan internasional serta praktik yang tidak berkelanjutan di lokal terutama dalam melihat praktik impor pangan.

Konsep kedaulatan pangan secara resmi telah menjadi tujuan dan juga pendekatan dalam pembangunan pangan dipemerintahan Jokowi-JK, bersama-sama dengan kemandirian pangan dan ketahanan pangan. Namun demikian perumusan dan pemahaman tentang kedaulatan pangan masih beragam dan kurang jelas. (Syahyuti et al, 2015). Kedaulatan pangan yang dimaksud menunjukkan bahwa kedaulatan pangan merupakan suatu strategi dasar untuk melangkapi dari ketahanan pangan sebagai tujuan akhir dari pembangunan pangan. Karena kedua konsep tersebut sejalan dan saling melengkapi, untuk itu artikel ini mencoba menjelaskan bagaimana strategi yang dilakukan oleh pemerintah dalam menjalankan kebijakan kedaulatan pangan terutama di komoditas jagung.

Berdasarkan antisipasi instrument kebijakan dan dinamika dari komoditas jagung di Indonesia. Terdapat beberapa penelitian terkait hubungan dari komoditas jagung sebagai ketahanan pangan nasional. Sebagai contoh penelitian dari Timer (1987), Purba (1999) yang menunjukkan adanya hambatan dalam kepentingan dalam meningkatkan produksi atau swasembada

jagung di Indonesia terkait erat dengan 1) struktur pasar yang bersifat oligopolistik dan arus barang saat panen raya yang tidak lancar, 2) pelaksanaan program kemitraan antara pabrik pakan dan petani produsen jagung yang belum optimal 3) keterbatasan kemampuan petani dalam penanganan pasca panen terutama dalam penyimpanan pada hasil produksi 4) fluktuasi harga dan produksi dengan posisi tawar-menawar petani yang rendah.

Selain itu Fitting (2011: 18) dan Baker (dalam McMichael, 2013:4) menjelaskan kontradiksi utama dari komoditas Jagung terjadi diantara pemanfaatan jagung lokal sebagai pangan, pakan dan bahan bakar dalam ekonomi skala kecil dan disisilain sebagai bahan baku industrialisasi tepung jagung. McMahon (2012) yang menawarkan konsep baru terkait Feeding Frenzy yang mencoba menjelaskan kondisi dimana terjadi politik saling sandera antara negara maju dengan berkembang di bidang pangan. Negara berada diposisi dilematis apakah mengekspor bahan makanan ditengah naiknya harga pasar dunia atau sebaliknya mengamankan bahan pangan untuk cadangan keperluan domestik. Artikel dari McMahon tersebut mencoba menjelaskan bahwa tak selamanya negara berkembang menjadi subordinat dari kepentingan negara maju.

Beberapa artikel tersebut menunjukkan bagaimana perjalanan dimensi dari komoditas jagung yang sebelumnya hanya sebagai dimensi pangan bertaranformasi menjadi dimensi politik. Untuk itu penulis hendak memperdalam penelitian tentang bagaimana pengaruh interaksi aktor dalam implementasi kebijakan komoditas jagung dipemerintahan Jokowi-JK. Hal tersebut menjadikan penulis untuk menulis artikel ini dengan lokus dari politik Kebijakan. Didalam artikel ini penulis melihat ada upaya dari pemerintah untuk mewujudkan sistem politik pangan yang lebih adil. Terkait strategi dari swasembada jagung tersebut menunjukkan bagaimana pemerintah mengatur dalam upaya pembangunan pertanian dan pangan yang berkelanjutan.

2. METODE PENELITIAN

Untuk menjawab dari pertanyaan artikel diatas, penulis akan menggunakan teori dari Merilee S. Grindle (1980). Menurut Grindle proses implementasi kebijakan di dunia ketiga memiliki kendala klasik tentang bagaimana implementasi dari kebijakan tersebut ternyata berbeda dari proses yang secara rasional menghubungkan tujuan yang luas dengan keputusan program. implementasi kebijakan merupakan “*a general process of administrative action that can be investigated at the specific program level*”. Implementasi kebijakan seringkali dianggap sebagai proses administrasi semata dikarenakan dijalankan oleh aparatur birokrasi dalam mengeksekusi sebuah kebijakan. Grindle melihat dinamika lain dari proses implementasi selain kegiatan teknis administrasi yaitu dinamika politik. Proses politik administrasi tersebut untuk mengeksekusi keputusan-keputusan politis dengan mendayagunakan instrument kebijakan untuk menghasilkan perubahan sosial kearah yang dikehendaki. Akan tetapi, beberapa kasus dalam kebijakan menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan yang dinyatakan dalam *policy statemen* dengan *outcomes* yang dihasilkan dari proses implementasi sehingga hal tersebut terdapat kontradiksi dalam proses implementasi kebijakan (Grindle:1980).

Didalam mendapatkan penjelasan yang tepat, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif dengan mengumpulkan data melalui studi pustaka. Data yang penulis kumpulkan berupa data sekunder yang didapatkan dari jurnal, dokumen resmi pemerintah, berita dari media online dan offline dengan mengutip percakapan aktor.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Swasembada Jagung

Kebijakan swasembada pangan bertujuan untuk mendorong dari produksi pangan domestik. dengan menekankan pada aspek kuantitas produksi domestik untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri (Hamilton, 2019). Kebijakan swasembada jagung yang dilakukan oleh kementerian pertanian merupakan bagian untuk mewujudkan dari kedaulatan pangan di pemerintahan Jokowi-JK. Kedaulatan pangan dalam Nawacita bertujuan untuk menghentikan dari impor beberapa komoditas salah satunya komoditas jagung. Hal ini tentunya menjadi keuntungan dan kerugian terhadap aktor yang berkepentingan terhadap tata niaga komoditas jagung domestik.

Kebijakan swasembada merupakan ide populis dalam pembangunan pertanian yang terus direproduksi di setiap pemerintahan di Indonesia. Program swasembada jagung mulai dicanangkan sejak Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) Jilid I dipemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudoyono dan Jusuf Kalla. Program swasembada dipemerintahan tersebut ditargetkan selesai pada tahun 2007. Akan tetapi sampai akhir dari Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) Jilid II masih belum tercapai. Artinya masih terdapat impor komoditas jagung dipemerintahan KIB tersebut meskipun kenaikan volume dari komoditas jagung juga terus meningkat akan tetapi tidak ada pembatasan dari impor jagung.

Swasembada jagung mulai dicanangkan kembali pada Kabinet Kerja dipemerintahan Jokowi-JK hingga mentarget 3 tahun diawal pemerintahan mampu terealisasi swasembada jagung ditahun 2017. Didalam mewujudkan ketersediaan komoditas jagung tersebut, Pemerintah mengeluarkan beberapa instrumen kebijakan dalam pengadaan komoditas jagung. Kebijakan pertama yang menjadi sasaran utama Kabinet Kerja dibidang pangan, menerapkan politik swasembada pada tahun 2017 yaitu padi, jagung dan kedelai. (Renstra Kementerian Pertanian 2015-2019). Masuknya komoditas jagung menunjukkan bahwa jagung merupakan salah satu komoditas terpenting kedua setelah padi di Indonesia.

Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) No 03 Tahun 2015, berfokus pada peningkatan produktivitas jagung dengan menyediakan benih jagung hibrida gratis kepada Petani. Program yang dikenal dengan UPSUS (Upaya Khusus) tersebut bertujuan untuk mendorong petani jagung dari benih tradisional ke benih hibrida yang lebih produktif dan tahan penyakit. Kementerian Pertanian dalam menjalankan kebijakan tersebut berwenang penuh dalam proses pengadaan dan distribusi benih dan sisanya diproduksi melalui perjanjian subkontrak dengan sejumlah perusahaan

swasta. Melalui kebijakan ini Pemerintah menarget peningkatan produktivitas jagung dalam negeri sebesar 5 Ton/hektar (Cips, 2018. Hlm 12).

Strategi yang dilakukan oleh Menteri Pertanian dalam pengembangan komoditas jagung sangat bervariasi, antara lain: (1) Perluasan area tanam 3-4 juta hektar, (2) Integrasi jagung dengan tanaman perkebunan, (3) Pemanfaatan lahan tidur untuk perluasan area, (4) Kerjasama dengan Gabungan Perusahaan Makanan Ternak (GPMT), (5) Kebijakan harga atas dan bawah di tingkat petani dan (6) Pengendalian impor jagung pakan ternak dan peningkatan ekspor.

Terobosan dalam mengandeng kelompok peternak yang terwadahi pada Gabungan Perusahaan Makanan Ternak atau disingkat (GPMT). Di tahun 2016 telah membangun relasi dengan menggandeng Kepala Dinas Pertanian Provinsi. 10 Provinsi yang sudah ditindak lanjuti antara lain Provinsi Lampung yang bekerja sama dengan GPMT mencapai 13.116 ha, Jawa Barat seluas 2.141 ha, lahan khusus Perhutani di Banten sekitar 3.430 ha dan Jawa Timur, Sulawesi Selatan, Jawa Tengah, Sumatra Utara, Jambi, Sulawesi Utara dan Gorontalo masih dalam tahap survei dan koordinasi dengan dinas terkait (Agrinaonline, 2018).

GPMT terdiri dari perusahaan-perusahaan besar yang beranggotakan PT Cargill Indonesia, PT Charoen Pokphand Indonesia, PT CJ Feed and Care Indonesia, PT Japfa Comffed Indonesia, Malindo Feedmill, PT New Hope Indonesia dan perusahaan lainnya yang kurang lebih 96 Anggota didalam aliansi tersebut. Selain itu pemerintah juga menggandeng perusahaan multinasional dalam membangun kemitraan terutama penyediaan benih jagung antara lain Monsanto dan Cargill.

Untuk memenuhi kebutuhan yang semakin meningkat, ketersediaan jagung nasional harus cukup agar terwujud swasembada dengan dukungan berbagai kebijakan dan program yang dicanangkan pemerintah. Volume penyediaan jagung ditentukan oleh kebutuhan yang harus dipenuhi secara nasional. Dapat dilihat juga tabel jumlah produksi dan konsumsi jagung pada periode Jokowi – Jusuf Kalla, sebagai berikut:

Tabel 1
Produksi dan Konsumsi Jagung pada masa Jokowi – Jusuf Kalla 2014-2019

Tahun	Produksi (Ton)	Persentase perubahan (%)	Konsumsi			
			Pangan dan Industri (ton)	Pakan (Ton)	Total Konsumsi (Ton)	Persentase perubahan (%)
2014	19.008.426	2,68	8.475.994	11.157.466	19.633.460	-5,32
2015	19.612.435	3,17	8.135.824	11.960.130	20.095.954	2,35
2016	23.578.413	20,22	9.369.513	12.268.196	21.637.709	7,67
2017	28.924.015	22,67	11.636.185	14.043.325	25.679.510	18,67
2018	30.055.623	3,19	15.793.257	10.820.000	26.613.257	3,63
2019	29.930.000	5,35	17.615.624	11.506.033	29.121.657	9,42
Total	151.108.912	57,28	71.026.397	71.755.150	142.781.547	47,03
Rata-rata	25.184.819	9,55	11.837.733	11.959.192	23.796.924	7,84

Sumber: Badan Pusat Statistik, FAO, Ditjen Tanaman Pangan dan Kementerian Tanaman Pangan, 2020 (data diolah)

Berdasarkan tabel 1, bahwa konsumsi jagung di Indonesia cukup besar hal ini tentunya harus diimbangi dengan produksi jagung sehingga mampu memenuhi kebutuhan nasional terkait dengan jagung. Konsumsi jagung di Indonesia sendiri pada periode 2014-2019 mengalami fluktuasi, jumlah produksi lebih tinggi daripada jumlah konsumsi. Volume rata-rata konsumsi jagung dalam 6 tahun terakhir sebesar 23.796.924 ton, dalam hal ini jumlah penduduk juga mempengaruhi kebijakan impor karena apabila jumlah penduduk meningkat maka kemungkinan pemerintah akan mengambil kebijakan untuk mengimpor.

Program dari swasembada jagung tersebut belum dipersiapkan secara baik, sehingga peningkatan dari volume produksi dari komoditas jagung tidak dapat diserap oleh konsumen jagung. Kondisi dari swasembada jagung dipemerintahan Jokowi-Jk menimbulkan polemik terkait keterjangkauan konsumen jagung dalam mengakses sumberdaya komoditas jagung tersebut. Hal tersebut disebabkan oleh tingginya harga jagung dan ketersediaan dari komoditas jagung untuk pakan ternak.

Dari data yang ada, surplus data produksi jagung dari Kementerian Pertanian yang mampu menekan impor jagung dari 3,2 juta ton menjadi 500 ribu ton dan mampu untuk ekspor jagung menunjukkan pertumbuhan produksi jagung yang pesat. Hal tersebut membuat pemerintah sejak tahun 2015 mulai mengurangi volume impor komoditas jagung. Terbukti pada 2016, impor turun drastis dari 3 juta ton menjadi 1,3 juta ton. Bahkan tahun 2017, impor jagung tinggal 0,7 juta ton (OECD-FAO Outlook 2019-2023). Di tahun 2018 pemerintah menyetop total impor jagung untuk pakan ternak. Meskipun Badan Pusat Statistikan (BPS) belum melakukan pemisahan data impor jagung pakan dan pangan.

Kebijakan untuk menekan impor terutama komoditas Jagung yang dilakukan oleh Kementan ternyata menimbulkan efek dari ketersediaan komoditas Jagung dipasar domestik. Efek yang ditimbulkan dalam menekan impor jagung memberikan dampak negative seperti harga pakan ternak melonjak 20 persen dan jagung impor tertahan di pelabuhan sebanyak 483.185 juta ton (Indef,2017). Pelarangan impor jagung bersamaan dengan harga jagung dipasar internasional mengalami trend penurunan dan harga dilokal rata-rata merangkak naik. Dilihat dari data dibawah menunjukkan perbandingan harga jagung

Tabel 2
Perbandingan Harga Jagung Lokal dan Impor per kwintal

Tahun	2015	2016	2017	2018	2019
Lokal	377.807	409.434	427.370	453.126	580.599/ton
Impor	298.469	283.665	308.617	302.984	296.602

Sumber: CNBC Indonesia

Diadopsinya kedaulatan pangan sektor jagung pada pemerintahan Jokowi-JK sebagai salah satu arah tujuan pembangunan pertanian nasional yang mana membutuhkan penyusunan

rencana dan pendekatan pembangunan pangan yang berbeda. Pemerintahan menilai kedaulatan pangan sebagai basis untuk melengkapi dari ketahanan pangan. Menurut Alamsyah Saragih, pembatasan impor jagung tersebut hanya sebatas kepentingan politik untuk menunjukkan pemerintah telah mampu swasembada jagung, hal tersebut dikarenakan dalam kurun waktu yang sama terdapat impor komoditas gandum yang cukup besar. Komoditas gandum tersebut beberapa perusahaan pakan besar digunakan untuk bahan campuran pakan pengganti dari jagung. Hal ini yang menunjukkan program yang dijalankan oleh pemerintah dalam swasembada komoditas jagung terdapat kontradiksi dalam proses implementasi kebijakan tersebut.

Selain itu, kontradiksi pemanfaatan jagung diIndonesia terjadi diantara beraneka ragam pemanfaatan jagung sebagai pangan, pakan dan bahan bakar dalam ekonomi skala kecil dan disisi lain dimanfaatkan sebagai industrialisasi. Kondisi tersebut yang menyebabkan bagaimana pembatasan dari impor jagung tersebut menjadikan komoditas menjadi langka dan sulit untuk didapatkan terutama oleh konsumen dari kalangan peternak. Kondisi tersebut menunjukkan bagaimana perencanaan implementasi kebijakan kedaulatan pangan terutama disektor komoditas jagung yang terdapat kesenjangan antara perubahan dampak yang akan dihasilkan dengan proses formulasi kebijakan. Kesenjangan tersebut terlihat dari tingginya produksi Jagung (surplus jagung) tidak sebanding dengan kondisi harga Jagung yang mahal.

Konteks tersebut yang mempengaruhi dari proses implementasi dari kebijakan swasembada jagung. Kondisi yang menimbulkan dilema dimana kurang lebih 44% masyarakat Indonesia menuju kelas menengah di tahun 2016, yang tentunya akan menggeser kebutuhan pangan dari berbulir pangan menjadi kebutuhan protein hewani (databooks). Kelompok masyarakat yang diprediksi akan tumbuh menuju kelas menengah ini merupakan kelompok masyarakat yang terbanyak dibandingkan kelompok lainnya. Ekspansi dari kelas menengah dan berkurangnya kemiskinan telah memainkan peran penting dalam perekonomian Indonesia. Sehingga dimana konsumsi dari kelas menengah juga akan tumbuh dan menggeser kebutuhan pangan mereka. Oleh karena itu orientasi pertumbuhan dari komoditas jagung seharusnya tidak hanya dibatasi terhadap swasembada jagung untuk memenuhi permintaan komoditas jagung tersebut mengingat dari pemanfaatan dari komoditas jagung tersebut.

Komoditas Jagung di beberapa negara yang sebelumnya dimanfaatkan sebagai pelengkap kedelai sebagai sumber protein mulai mengalami pergeseran ulang sebagai komoditas industrial. Pergeseran tersebut menurut McMichael (2013:14) dari awal pemanfaatan jagung untuk menunjang keamanan biji-bijian beralih menjadi ketersediaan beras dan gandum. Hal tersebut mengisyaratkan berubahnya komoditas jagung menjadi pakan yang memasok subsektor pangan bernilai tinggi dengan begitu akan menyokong berkembangnya pemilihan menu antar kelas antara daging untuk elite (konsumen urban) dan biji-bijian untuk kebanyakan orang.

Kondisi perubahan manfaat dari komoditas jagung ini berpengaruh terhadap kebutuhan dari konsumen. Dari sisi pemanfaatan atau kebutuhan jagung dalam negeri, pemanfaatan jagung sebagian besar berasal dari industri pakan, peternak lokal yang menggunakan jagung sebagai pakan langsung, dan industri pangan, sedangkan sebagai bahan pangan langsung relatif sedikit dan

volumenya cenderung stagnan. Industri berbahan baku jagung ini memiliki pertumbuhan yang cukup pesat. Sementara itu, data stok jagung secara nasional belum dimiliki dengan baik

Polemik Data Komoditas Jagung.

Berdasarkan dari UU Pangan No 18 Tahun 2012 pemerintah berkewajiban mengelola dan stabilisasi pasokan dan harga pangan pokok, mengelola cadangan pangan pokok pemerintah dan distribusi pangan pokok untuk mewujudkan kecukupan pangan pokok yang aman dan bergizi bagi masyarakat. Dalam tugas penyediaan pemerintah memiliki beberapa instrumen terutama penyediaan yang bersumber dari petani dalam negeri.

Ketersediaan pangan dalam UU No 12 Tahun 2012 menekankan terhadap penyediaan pangan harus mengutamakan produksi lokal dan agar impor pangan dapat dilakukan jika ketersediaan pangan nasional tidak mencukupi. Artinya terdapat kelonggaran bahwa jika pemerintah tidak sanggup untuk mencukupi maka impor bukan menjadi hal salah untuk diterapkan. Meskipun dalam mewujudkan ketersediaan pangan produksi dalam negeri merupakan prioritas utama untuk pemenuhan pangan nasional. Di pasal 51 dalam UU ini juga mengatur perdagangan pangan dengan tujuan untuk stabilisasi pasokan dan harga pangan, terutama Pangan Pokok, manajemen cadangan pangan serta penciptaan iklim usaha yang sehat.

Selama pemerintahan Jokowi-JK impor jagung mengalami fluktuasi dan lebih mengarah penurunan. Disaat bersamaan Kementerian Pertanian menegaskan bahwa produksi dari jagung nasional ditahun 2018 mengalami surplus sehingga mampu untuk ekspor ke Filipina dan Malaysia. Kelebihan produksi tersebut diperoleh dari menghitung proyeksi dari kebutuhan jagung nasional. Berdasarkan data Ditjen Tanaman pangan produksi jagung dalam negeri naik 12,49% /tahun.

Proses implementasi kebijakan swasembada komoditas jagung dipemerintahan Jokowi-Jk ini masih belum disiapkan secara matang sehingga menimbulkan polemik terhadap penyediaan dari komoditas jagung tersebut. Polemik impor jagung dimulai dari Kementerian Pertanian menekan Permentan No 57 Tahun 2015 tentang pemasukan dan pengeluaran bahan pakan asal tumbuhan ke dan dari wilayah Indonesia. Melalui Permen tersebut Kementerian Pertanian mempunyai kewenangan dan bertanggung jawab mengeluarkan perizinan, rekomendasi impor dan izin masuk untuk komoditas produk pangan. Adanya Permen tersebut menjadikan komoditas jagung untuk pakan sebesar 353 ribu ton tertahan dipelabuhan, dikarenakan tidak mengantongi rekomendasi dari kementerian Pertanian.

Selain itu rilis yang dikeluarkan oleh Kementerian Pertanian terkait komoditas jagung mengalami surplus ditahun 2018, kendati demikian impor jagung dan gandum masih dilakukan oleh pemerintah. Terutama persoalan impor gandum yang cukup besar dari kurun waktu sebelumnya. Hal ini yang menjadi pertanyaan terkait apa yang menjadi landasan dari proses implementasi kebijakan dari komoditas jagung tersebut. Selain motif kepentingan untuk mampu mewujudkan swasembada jagung juga terdapat persoalan data dari komoditas jagung yang tidak akurat.

Riilis dan statemen yang dikeluarkan oleh pemerintah yaitu Kementerian Pertanian ke publik bisa saja benar selama satu tahun, akan tetapi pada kondisi tertentu bisa defisit seperti yang

terjadi pada tahun 2018 hingga awal 2019 dimana data pertumbuhan dari produksi jagung yang ada tidak mampu mencukupi kebutuhan domestik. Kondisi ini yang menjadi persoalan data yang dimiliki oleh pemerintah mengenai jagung menimbulkan polemik dan kebingungan oleh publik dikarenakan tidak ada penjelasan lebih lanjut dari pihak berwenang dalam menanggapi kondisi stock komoditas jagung yang dirasa oleh konsumen mengalami kesulitan dalam mengakses sumberdaya komoditas jagung tersebut.

Perbedaan data menjadi masalah sendiri dalam implementasi kebijakan proteksionis tersebut. Data diperlukan oleh Kementerian Pertanian yang bertanggung jawab mengeluarkan perizinan, rekomendasi impor dan izin masuk untuk komoditas produk pangan. Data yang tidak akurat bisa menimbulkan klaim sepihak atau salah dalam pembuatan kebijakan dan dapat menimbulkan konsekuensi dampak buruk. Data yang tidak akurat tersebut menyebabkan rendahnya kepercayaan publik terhadap pemerintah dan disektor swasta. ketidakmampuan pemerintah untuk menentukan keluaran dari komoditas jagung yang dihasilkan merefleksikan kelemahan kelembagaan dalam mengatur sektor pertanian tersebut.

Data pertanian ini menurut Viva Yoga sering bernuansa politis. Data hasil pertanian di daerah sering bernuansa politis karena jabatan kepala dinas dijadikan sebagai alat tawar dalam pemilihan kepala daerah. “Data-data dari dinas harus dicermati karena dalam setiap pilkada jabatan kepala dinas menjadi alat tawar politik” kondisi ini yang menunjukkan gejala terkait data produksi selalu tak sebanding dengan kondisi fakta realitas yang ada (Liputan 6.com. 2016). Kondisi tersebut dimana yang dijelaskan oleh Grindle elit politik dapat memanfaatkan data untuk kepentingan pribadi dan kelompok.

Polemik yang terjadi akibat ketersediaan jagung nasional sebetulnya tidak perlu terjadi jika Kementerian Pertanian tidak mempolitisasi swasembada jagung dan impor jagung. Hal tersebut disebabkan oleh kesulitan dari perhitungan tingkatan dari produktivitas atau luas tanam. ada beberapa faktor yang menyebabkan tingkat kesulitan memperkirakan data produksi jagung relatif lebih tinggi dari data komoditas Padi, yaitu: 1) Estimasi produktivitas: penetapan titik sample ubinan tidak selalu representatif, penyebaran bibit hibrida tidak merata di setiap daerah, status kadar air berbeda antar daerah, cara penanganan pasca-panen, pergudangan, dan distribusi berbeda tiap lokasi; 2) Estimasi luas tanam/ panen: basis data luas lahan riil tidak akurat, dan jagung ditanam di berbagai tipologi lahan. Aspek lain yang menyebabkan tidak akuratnya data produksi jagung adalah adanya usahatani jagung yang memanen pada saat tanaman baru berbuah muda, sebagai hijauan pakan ternak (Bagian Serelia, Ditjen Tanaman Pangan).

Swasembada dan Impor tidak perlu dibenturkan untuk dapat mencapai program kedaulatan pangan. Karena komoditas jagung tersebut akan berdampak terhadap harga pangan lain seperti harga pakan ayam yang selanjutnya mempengaruhi dari harga ternak ayam dan telur. Selain itu pembatasan impor jagung yang dilakukan oleh pemerintah tidak imbangi dengan pola efisiensi dari segala lini mulai dari hulu hingga hilir. Pemerintah melalui Kementerian Pertanian melalui Upsus Pajale hanya meningkatkan jumlah produktivitas (luas pertanaman) dari komoditas jagung. pemerintah belum merencanakan untuk tempat penyimpanan (Gudang) dari komoditas jagung.

sehingga hal ini menyebabkan banyak pihak mempertanyakan terkait posisi dimana kondisi surplus dari komoditas jagung tersebut.

Interaksi kelompok kepentingan dalam swasembada jagung

Dalam proses implementasi kebijakan sangat dipengaruhi kekuatan kepentingan dan strategi elite yang terlibat. Kelompok kepentingan dalam masyarakat yaitu; Kelompok Bisnis, Keagamaan, Militer, organisasi buruh, media massa dan kelompok lain yang berpengaruh. Swasembada Jagung merupakan suatu langkah agar pemerintah tidak terjebak terhadap persoalan impor jagung. Polemik yang timbul dari ketersediaan komoditas jagung menunjukan antar aktor kepentingan yang merasa dirugikan dan diuntungkan.

Pemerintah sejak tahun 2015 mulai mengurangi volume impor jagung untuk pakan ternak. Pada tahun 2016 volume impor turun drastis dari 3 Juta Ton menjadi 1.3 Juta Ton, bahkan di tahun 2017 impor jagung tinggal 0,7 Juta Ton. Menurut Gabungan Perusahaan Makanan Ternak atau disingkat (GPMT) selama 2018 harga jagung setiap bulan konsisten mengalami kenaikan. Dibulan Februari tahun 2018 harga jagung rata-rata tercatat sebesar Rp 3.500/kg dan meningkat Rp 3.525/kg dibulan Maret tahun 2018 harga jagung menjadi Rp 5.200/kg sepanjang 7 bulan tersebut harga jagung terus mengalami peningkatan rata-rata 6,94% (Media online Pataka, 2018)

Kondisi tersebut sangat berdampak terhadap industri pakan yang ada di Indonesia. sekitar kurang lebih 60% kebutuhan jagung dari nasional digunakan untuk kebutuhan industri terutama pabrik pakan. Ketika pemerintah Jokowi-Jk menyetop impor jagung sebanyak 40-50% industri dari perusahaan pakan tersebut mensubstitusi bahan baku pakan ternak dari jagung ke gandum. Harga dari gandum impor sekitar 4.800/kg lebih mahal dari jagung impor yang hanya 3.800/kg dan juga lebih mahal dari jagung lokal 5.500/kg. Pabrik pakan tersebar di Jawa 70%, sebagai komponen utama industri pakan komposisi jagung untuk pakan unggas mencapai 50-55% oleh karena itu tinggi-rendahnya harga jagung akan menentukan harga daging ayam dan telur ayam. Ketersediaan/ pasokan jagung yang pasti tentunya harga akan terjangkau dan membentuk pilar industri yang kompetitif.

Kebijakan impor jagung yang telah dikeluarkan oleh pemerintah untuk ketersediaan jagung nasional masih menimbulkan polemik terkait kewenangan aktor dari pemerintah dalam penyediaan komoditas jagung tersebut. Pemerintah melalui Kementerian Pertanian menekan Peraturan Menteri Pertanian atau disingkat (Permentan) No 57 Tahun 2015 tentang pemasukan dan pengeluaran bahan pakan asal tumbuhan ke dan dari wilayah Indonesia. Dari Permen tersebut menjelaskan bahwa perusahaan swasta dan badan usaha milik Negara (BUMN) lainnya dapat mengimpor bahan mentah apapun termasuk jagung untuk memproduksi bahan ternak. Selain Kementerian Pertanian, Kementerian Perdagangan memberlakukan restriksi terhadap impor Jagung yang menekan Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) No 21 tahun 2018 tentang impor jagung pakan hanya dapat dilakukan oleh Bulog.

Kedua penerapan Peraturan Menteri (Permen) tersebut malah menimbulkan polemik mengenai siapa yang berwenang untuk mengimpor jagung. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres) No 48 Tahun 2016 tentang penugasan dari kepada perum Bulog dalam rangka

ketahanan pangan nasional. Kewenangan aktor untuk mengimpor jagung tersebut menjadikan kebingungan dikalangan para produsen pakan ternak. Penerapan dari Permendag No 21 Tahun 2018 dan Permentan No 57 Tahun 2015 menerapkan prosedur yang panjang untuk dapat memperoleh lisensi. Sehingga beberapa kejadian di mana jagung yang diimpor ditahan oleh pihak berwajib dipelabuhan dengan alasan bahwa impor tersebut tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Cipp, 2018).

Pemetaan aktor yang berpengaruh terhadap kebijakan swasembada jagung menunjukkan adanya kepentingan aktor yang merasa dirugikan dan diuntungkan. Hal tersebut yang menyebabkan aktor membuat strategi untuk mendapatkan dari sumberdaya jagung. Pemetaan actor meliputi,

Gabungan Perusahaan Makanan Ternak (GPMT)

Kelompok pengusaha peternak ayam dalam permasalahan ini merasa dirugikan terkait pembatasan impor jagung tersebut. Langkah didalam pembatasan impor yang dilakukan oleh pemerintah dilakukan hanya sepihak dari Kementerian Pertanian yang berdasar pada Permentan No 57 Tahun 2015 terkait impor jagung untuk pakan ternak harus disertai rekomendasi dari Kementerian Pertanian. Keluarnya peraturan tersebut masih belum terdapat sosialisasi diawal sehingga pengusaha yang tergabung dalam GPMT yang sudah terlanjur untuk mengimpor jagung tertahan dipelabuhan. Penerapan peraturan tersebut baru dimulai sejak tahun 2015 yang sebelumnya tanpa syarat dan rekomendasi. Penerapan dari pengurangan impor jagung menurut Sudirman, pemerintah belum melakukan sosialisasi dan ada kesenjangan semacam berbeda aturan dikarenakan terdapat volume impor jagung lain ada 43 HS (Harmonized System) bahan nabati lain yang importasinya masih memakai aturan lama yang tidak dipermasalahkan. (Tempo, 2016)

Komoditas jagung yang ditahan oleh Kementan terkait kurangnya syarat administrasi milik dari belasan perusahaan pakan ternak diantaranya, PT Charoen Pokhphand Indonesia Tbk, PT Japfa Comfeed Indonesia Tbk dan PT Cheil Jedang ketiganya tergabung dalam Gabungan Pengusahaan Makanan Ternak (GPMT). Komoditas jagung tersebut tertahan dipelabuhan selama empat pekan dipelabuhan Indonesia II Cilegon, Banten. Selain itu terdapat empat kapal lain yang tertahan dipelabuhan Belawan Medan, Tanjung Emas Semarang dan Tanjung Perak Surabaya.

Kementerian Perdagangan yang pada saat itu dipimpin oleh Thomas Lembong mengatakan belum ada tata niaga impor jagung. selain itu neraca dari produksi jagung hanya menggambarkan kondisi pasokan tanpa melihat jenis dan kebutuhan penggunaannya. Apakah untuk pakan ternak, konsumsi manusia dan keperluan industri. Menurut Thomas Lembong jagung lokal untuk pakan sebenarnya tersedia akan tetapi terpecah di beberapa daerah sehingga tidak terjangkau oleh pabrik pakan (Tempo, 2016).

Kekurangan suplai inilah yang membuat pengusaha pakan ternak yang tergabung didalam GPMT mencoba menyakinkan kepada Menteri Pertanian bahwa pasokan kondisi jagung nasional menjadi timpang. Pihak GPMT berusaha menyakinkan dari Kementerian Pertanian bahwa usul impor yang datangnya dari pengusaha bukan berarti tidak ikut andil dalam melindungi petani jagung lokal. Pihak GPMT menurut Sudirman, pengusaha pakan ternak berupaya melindungi

petani lokal dengan menekan laju impor jagung yang berdasarkan hitungan GPMT impor jagung dibutuhkan mencapai 4,6 juta ton dan bersepakat untuk mengimpor jagung 3 juta ton.

Meskipun hal tersebut gagal menyakinkan ke Menteri Pertanian, para pengusaha yang tergabung didalam GPMT mencoba melobi Kementerian Perekonomian Darmin Nasution, agar kepentingan untuk mendapatkan sumberdaya jagung bisa terpenuhi. Atas desakan dari kelompok pengusaha tersebut yang menyebabkan Menteri Perekonomian Darmin Nasution untuk meminta Kementerian Pertanian untuk membuka pembatasan impor jagung. Kondisi tersebut yang menjadikan Kementerian Pertanian pada tahun 2016 menerbitkan izin pamasukan jagung impor. Meskipun demikian Menteri Pertanian yang dipimpin oleh Amran Sulaiman menyakini bahwa jagung impor akan mempengaruhi dari harga jagung lokal dalam panen raya pada bulan Januari-Maret 2017. (Tempo 2016)

Kelompok Peternak Ayam Mandiri

Akibat dari pemebatasan impor dirasakan oleh kelompok peternak mandiri dimana kelompok dari peternak ayam mandiri bersaing melawan pengusaha pakan ternak untuk mendapatkan jagung lokal. Sebelumnya permintaan jagung pengusaha pakan ternak, selalu dipasok melalui impor dan ditahun 2016 pengusaha pakan ternak mulai mencari komoditas jagung lokal untuk kebutuhan dari perusahaan.

Strategi yang dilakukan oleh kelompok peternak mandiri berbeda dengan pengusaha yang tergabung didalam GPMT. Beberapa cara yang dilakukan oleh kelompok peternak mandiri dengan cara mengadu ke Anggota Dewan DPR RI. Hal tersebut yang dimanfaatkan oleh Anggota dewan untuk menanggapi aspirasi dari kelompok peternak mengeluhkan atas kenaikan harga jagung yang tinggi. Anggota dewan lebih berpihak kepada konsumen (peternak) terkait melambungnya harga dari komoditas jagung mempertanyakan terhadap pemerintah (dalam hal ini Kementerian Pertanian) mengenei stock jagung yang Surplus, akan tetapi harga jagung dipasaran tinggi. Polemik yang muncul dari persoalan data produksi jagung tersebut tentunya menjadikan pertanyaan mengenei kelayakan dari akurasi data yang telah dibuat oleh pemerintah dalam menangani komoditas jagung. Selain itu juga menanggapi kepentingan dari pemerintah terhadap persoalan data komoditas jagung tersebut. Karena dapat mempengaruhi dari kebijakan kedaulatan pangan.

Selain itu beberapa elemen kelompok peternak mandiri membuat koalisi untuk melakukan protes terhadap Kementerian Pertanian terkait dari kelangkaan sumberdaya komoditas jagung. Koalisi tersebut mempertanyakan terkait klaim dari data produksi jagung yang menimbulkan polemik publik. Salah satu koalisi ini mengatasnamakan aliansi dari kalangan organisasi, komunitas peternak dan petani yang telah mengeluarkan petisi mosi tidak percaya kepada Menteri Pertanian yang telah membohongi data pangan terutama disektor komoditas jagung. Salah satu anggota dalam penandatanganan petisi tersebut Direktur Pusat kajian pertanian pangan dan Advokasi (PATAKA) menyatakan bahwa Menteri Pertanian hanya membangun opini bahwa pemerintah sudah berhasil swasembada jagung. Koalisi dari kalangan organisasi dan komunitas

peternak mempertanyakan terkait data produksi dari komoditas jagung yang menjadi parameter ukuran dari pemerintah untuk mengurangi impor komoditas jagung. Selain itu di beberapa daerah kelompok kepentingan tersebut banyak yang melakukan protes.

Menurut Dean Novel selaku pegiat dari komoditas jagung menjelaskan, Kondisi dari pasar jagung domestik sangat dipengaruhi oleh peran yang diambil oleh pemerintah. Akan tetapi data yang disajikan oleh pemerintah tersebut membuat kebingungan publik terutama pelaku usaha dari budi daya jagung dan konsumen jagung. pada tahun 2018 pemerintah telah menyatakan tidak ada impor jagung. tetapi masih ada impor 177.600 ribu ton dan terjadi saat panen jagung. dampaknya sejak Maret-Agustus 2018 harga jagung di petani hanya 1.500-1.800/ kg dan 3300-3400 kg di pabrik pakan ternak (Media Pataka, 2018).

Selama pemerintahan Jokowi-Jk, Bulog belum ada penugasan terkait mengamankan stock dari komoditas jagung. Peran Bulog dalam stabilisasi harga pasar hanya berbentuk *Ad Hoc* yang artinya membeli dalam kurun waktu tertentu untuk stabilisasi harga jagung di pasar domestik. Selain itu menugaskan perum Bulog sebagai importir tunggal jagung. hal tersebut untuk mengontrol dari saat panen raya jagung agar tidak keluar. Untuk pengadaan jagung tersebut Bulog telah menyiapkan dana sekitar 1,8 Triliun untuk mengimpor 600 ribu ton jagung sepanjang kuartal pertama tahun 2016. Jagung tersebut berasal dari Brasil dan Argentina selain itu Bulog juga menjajaki impor jagung dari Spanyol dan Ukraina yang masing-masing 40 ribu ton dan 60 ribu ton. Bulog sendiri masih belum mempersiapkan infrastruktur terkait fasilitas jagung seperti Gudang penyimpanan jagung termasuk Silo (pengering) dan fasilitas lainnya. Hal tersebut masih menunggu dari persetujuan Kementerian Perdagangan untuk menetapkan Perum Bulog sebagai importir tunggal untuk komoditas jagung. (Tempo, 2016)

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa hubungan relasi yang dibangun oleh pemerintah terutama Kementerian Pertanian serasa tidak seimbang dalam menjalankan dari konteks swasembada jagung. Kementerian Pertanian berpihak kepada petani, dalih Kementerian Pertanian didalam keberpihakan ke petani sebenarnya tidak begitu pengaruh terhadap keberlangsungan dari swasembada jagung tersebut. Hal tersebut terbukti dari pihak perusahaan mengalihkan proporsi kebutuhan pakan dari jagung ke gandum selain itu perkembangan dari komoditas jagung

Dalam menjalankan kebijakan swasembada jagung ini terjadi tarik ulur kepentingan antara gabungan dari kelompok kepentingan pengusaha dengan pemerintah. Fleksibilitas dalam menjalankan kebijakan swasembada komoditas jagung, menunjukkan perencanaan dari implementasi kebijakan bernuansa politis. Tarik ulur dari kebijakan pembatasan impor jagung tersebut menunjukkan bahwa kebijakan dari swasembada komoditas jagung sangat dipengaruhi oleh kelompok kepentingan dari kalangan pengusaha. Pemerintah masih belum bisa secara tegas untuk menjelaskan terkait sumberdaya komoditas jagung dikalangan konsumen terutama kelompok kepentingan dari pengusaha.

Fleksibilitas dalam menjalankan swasembada komoditas jagung tersebut yang menyebabkan kebingungan dari publik. Hal ini yang menunjukkan bahwa terkait kebijakan untuk swasembada jagung masih belum direncanakan secara matang. Kondisi swasembada jagung hanya

dimaknai untuk mengcounter narasi terkait arus impor dari komoditas jagung. sehingga hal tersebut banyak merugikan banyak pihak terkait pilihan dari komoditas jagung sebagai pilihan prioritas dari program swasembada.

4. KESIMPULAN

Kebijakan dari kedaulatan pangan yang dijalankan oleh pemerintah Jokowi-JK tersebut menunjukkan kesenjangan antara dimensi input dan output terutama komoditas jagung. Kondisi tersebut menunjukkan pemerintah mampu untuk surplus dari komoditas jagung akan tetapi konsumen sulit untuk mengakses dari komoditas jagung tersebut. Persoalan lain menunjukkan bahwa diparlemen nasional soal dari ketersediaan dari komoditas jagung tersebut menjadi instrumen yang efektif bagi kelompok oposisi untuk mendelegitimasi dari pemerintah. Persoalan yang terangkum dari argumen yang berkembang mempertanyakan dari data produksi jagung yang telah dikeluarkan oleh Kementerian Pertanian.

Program dari swasembada jagung belum melakukan pendekatan yang mengakomodasi dari kebiasaan petani, pebisnis dan wirausaha yang fleksibel dan memberdayakan serta menjembatani segala kesenjangan. Kesenjangan besar dari program swasembada jagung terlihat dari penetapan target pada produsen yaitu petani jagung akan tetapi hal tersebut diluar dari kemampuan dan habit produsen dari petani jagung. Kesenjangan tersebut sangat mempengaruhi dari instrument terpenting dari pasar yaitu data komoditas jagung masih menimbulkan pro dan kontra sehingga menimbulkan kontradiksi dalam menjalankan program swasembada komoditas jagung tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, Erani M. 2016. *Pembangunan pertanian dan kelembagaan Pangan*. Jakarta: Jurnal Prisma.
- Amburadulnya Kebijakan Pupuk bersubsidi, <https://tirto.id/f9br>.
- Bernestein, Harry & Bachriadi, Dianto. 2014. *Tantangan Kedaulatan pangan*. Jakarta: ARC.
- Budiardjo, Miriam. 2001. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Catatan akhir tahun Serikat Petani Indonesia (SPI) 2017 tahun darurat agrarian, kedaulatan pun diabaikan, kemiskinan tak terentaskan.
- Dugaan Mal administrasi impor beras 500 rb Ton, Lihat di <https://ombudsman.go.id/news/r/empat-dugaan-maladministrasi-di-balik-impor-beras-500-ribu-ton>.
- Jhamtani, Hira. 2008. *Rawan Pangan: bukan Perbuatan Tuhan*. Jurnal wacana edisi 23 tahun VIII. Sleman: Insist Press
- Khudori. 2009. artikel dengan tema “Mewujudkan Kedaulatan Pangan melalui Disverifikasi Pangan” no 56/XVIII.
- Khudori. 2010. *Kondisi Pertanian Pangan Indonesia*. Pangan, Vol 19 No. 3 September 2010.

- Konsepsi kedaulatan pangan Serikat Petani Indonesia (SPI), <https://spi.or.id/isu-utama/kedaulatan-pangan/>.
- Kusumah, Fabian P. 2019. *Ekonomi Politik dalam Kebijakan Impor Beras: Membaca arah Kebijakan Pemerintah 2014-2019*. Jurnal politika vol 10.2
- Laporan Report Grain, dengan tema 'Kedaulatan Pangan digadaikan, Pasar swalayan meruntuhkan kontrol masyarakat terhadap pangan dan pertanian Asia.
- Lasa, Jonatan. 2010. *Politik Ketahanan pangan Indonesia 1950-2005*. Jakarta: artikel Ketahanan pangan.
- Lima tahun Jokowi sektor pangan masih jadi sorotan, <https://bisnis.tempo.co/read/1262030/>.
- Lengser dari Mentan, Amran sebut data sawah Indonesia tak akurat, Tempo, 25 Oktober 2019.
- Jonatahan Lasa, Maxim Sherstha. 2014. *Food Soeverignty Discourse in Southeast Asia: Helpful or Disruptive*. www.rsis.edu.sg. no 231-20 November 2014.
- Mahon, Paul. 2013. *Berebut Makan: Politik baru pangan*. Yogyakarta: Insist Pres.
- Majalah national Geographic terbit pada Juni 2009, edisi Pangan Global 'Lumbung yang kosong'.
- Merilee S. Grindle. 1980. *Politics and policy implementation in the third world*. Princeton University.
- Michael, Mc 2020. *Rezim Pangan dan masalah agrarian: seri kajian petani dan perubahan agrarian*. (Sleman:Insist Press.
- Perubahan 4 Permen dalam referensi Koran Jawa Pos.
- Paradoks kedaulatan pangan dan pembangunan pertanian, <http://lipi.go.id/publikasi/kedaulatan-pangan-dan-paradoks-pembangunan-pertanian/27195>.
- Raharjo, Dawam. 2012. *Ekonomi Politik Pembangunan*. Jakara: Fadlizon Library.
- Saragih, Henry. 2016. *Rezim Pangan global dan kedaulatan pangan di Indonesia*. Jakarta: Jurnal Prisma.
- Saragih, Henry. 2012. *Kedaulatan Pangan di tengah Korporatisasi Pangan, dalam kumpulan Jurnal Ekonomi Politik Pangan*. Jakarta: Bina Desa.
- Syahyuti dkk. 2015. *Kedaulatan Pangan sebagai Basis untuk mewujudkan Ketahanan Pangan Nasional*, Bogor: Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Suryana, Ahmad dkk. 2014. *Proses dan Dinamika Penyusunan Undang-undang nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan*. Bogor: Pusat Sosial ekonomi dan Kebijakan Pangan.
- Sutrisno, Noer. 2010. *Struktur unit usaha pertanian, pendapatan petani dan ketahanan pangan Sebuah cara pandang alternatif*, Jurnal pangan, Vol 19 no 3.
- Schanbacher, William. 2010. *The politics of food The Global Confl ict between Food Security and Food Sovereignty*. London: Praeger.
- Wahono, Francis. 2001. *Ekonomi Politik Pangan, kembali ke Basis: dari ketergantungan ke kedaulatan*. Jakarta: Bina Desa.
- Windfuhr, Michael & Jonsen,Jennie. 2005. *Food Sovereignty: Toward Democrazy in Localized Food System*. ITDG

Tonny P. Situmorang. 2004. *Pandangan Rousseau Tentang Negara Sebagai Kehendak Umum*.
Medan: *USU digital library*.