

Politik Pangan Lokal "Setengah Hati" Indonesia Setelah Pandemi COVID-19

¹Rury Ramadhan, ²Armin, ³Muhammad Saad

^{1,2,3}Universitas Hasanuddin

Jl. Perintis Kemerdekaan KM 10, Kota Makassar, 90245

E-mail: rury.subject@gmail.com

Abstract

The COVID-19 pandemic brings the threat of a global food crisis. Indonesia's food system is vulnerable because it only depends on one type of food, namely rice. Hopes about Indonesia's food security have returned to the potential for local food diversity, as well as moving from food security to food sovereignty. This study will focus on the process of developing local food in Indonesia which is considered a way out of the threat of a global food crisis due to the COVID-19 Pandemic. The purpose of this study is to find out a general description of the condition of local food in Indonesia so far. The method used in this research is desk research using a political-economic approach in the context of neoliberalism. The results of this study indicate that Indonesia is "half-heartedly" in developing local food as a result of its position between the dichotomy of food sovereignty versus global trade liberalization.

Keywords: COVID-19 Pandemic, Food Sovereignty, Trade Liberalization, Rice, Local Food

Abstrak

Pandemi COVID-19 membawa ancaman krisis pangan global. Sistem pangan Indonesia mengalami kerentanan karena hanya bergantung pada satu jenis pangan yakni beras. Harapan tentang ketahanan pangan Indonesia kembali mengarah pada potensi keberagaman pangan lokalnya, sekaligus melangkah dari ketahanan pangan menuju kedaulatan pangan. Penelitian ini akan berfokus pada proses pengembangan pangan lokal di Indonesia yang dianggap sebagai jalan keluar dari ancaman krisis pangan global akibat Pandemi COVID-19. Ada pun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui gambaran umum terkait kondisi pangan lokal di Indonesia sejauh ini. Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah desk research dengan menggunakan pendekatan ekonomi-politik dalam konteks neoliberalisme. Hasil penelitian ini menunjukkan kesan "setengah hati" Indonesia mengembangkan pangan lokal sebagai akibat dari posisinya diantara dikotomi kedaulatan pangan versus liberalisasi perdagangan global.

Kata Kunci: Pandemi COVID-19, Kedaulatan Pangan, Liberalisasi Perdagangan, Beras, Pangan Lokal.

Pendahuluan

Tahun 2019 dunia dilanda wabah Corona Virus Disease (COVID-19) dengan status pandemi. Hal ini berdampak pada rantai pasok pangan global karena penerapan karantina wilayah di hampir semua negara. Indonesia yang juga dilanda pandemi COVID-19 turut mengalami gangguan pada rantai pasok sistem pangannya, sehingga membutuhkan penyesuaian-penyesuaian baru untuk mengamankan ketersediaan bahan pangan dalam negeri dan menjaga stabilitas harga pangan.¹ Selain karena pandemi, perubahan iklim dan kerusakan lingkungan juga bisa memicu terganggunya rantai pasok sistem pangan, seperti yang terjadi di India yang menerapkan sistem larangan ekspor pada gandumnya. Hal ini tentu membuat masyarakat Indonesia yang banyak mengkonsumsi mie, roti, dan biskuit, akan merasakan kenaikan harga karena pasokan gandum Indonesia tergantung pada impor.²

Akan tetapi sebenarnya pandemi dan perubahan iklim hanya memperdalam kerentanan sistem pangan di Indonesia yang pada gilirannya dibayang-bayangi oleh ancaman krisis. Menurut Khudori kerentanan sistem pangan Indonesia sudah ada sebelum pandemi yang salah satunya ditandai oleh kebergantungan pada sedikit komoditas pangan, terutama beras. Oleh karenanya seiring berjalannya waktu terjadi evolusi pola makan pada satu jenis pangan saja.³

Hari ini beras masih merupakan bahan pangan pokok utama mayoritas masyarakat Indonesia. Kemungkinan akan terus bertahan sampai Indonesia berumur satu abad di tahun 2045. Di sisi lain bahan pangan pokok di Indonesia tidak memiliki jenis-jenis komoditi yang konsisten. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan hanya mendefinisikan pangan pokok sebagai "... makanan utama sehari-hari sesuai dengan potensi sumber daya dan kearifan lokal", namun tidak mengelompokkan jenis-jenis pangan pokok. Pengelompokan jenis-jenis bapok baru dilakukan oleh Dwi Wahyuniarti Prabowo⁴ dengan enam kriteria penentu komoditas bahan pangan pokok, yaitu: pangsa pengeluaran komoditi dalam pengeluaran pangan rumah

¹ "Kebijakan Pangan di Masa Pandemi COVID-19," Centre for Strategic and International Studies, Diakses 30 Agustus, 2022, <https://www.csis.or.id/publications/kebijakan-pangan-di-masa-pandemi-covid-19>.

² "Harga Roti dan Mie Bakal Naik Imbas Larangan Ekspor Gandum India," *CNN Indonesia*, 19 Mei, 2022, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20220519134217-92-798513/harga-roti-dan-mie-bakal-naik-imbas-larangan-ekspor-gandum-india>.

³ Khudori, "Opini: Solusi Sistem Pangan Nusantara," *Bisnis Indonesia*, 21 Desember, 2021, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20211221/99/1479970/opini-solusi-sistem-pangan-nusantara>.

⁴ Dwi Wahyuniarti Prabowo, "PENGELOMPOKAN KOMODITI BAHAN PANGAN POKOK DENGAN METODE ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS," *Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan* Vol. 8, No. 2 (Desember 2014): 163-182.

tangga; kontribusi kandungan komoditi terhaap karbohidrat; konsumsi terhadap protein; frekuensi konsumsi; kontribusi konsumsi komoditi terhadap vitamin dan mineral; dan pangsa produksi domestik terhadap konsumsi.

Hasil penelitian tersebut mengatakan bahwa terdapat dua kriteria penting dalam mengkategorikan komoditas sebagai bahan pangan pokok, yaitu *pengeluaran pangan rumah tangga* dan *kontribusi karbohidrat*. Jenis bahan pangan pokok berdasarkan dua kriteria tersebut adalah **beras**. Berdasarkan penelitian tersebut kita dapat mengetahui bahwa pangan jenis beras masih mendominasi perspektif masyarakat Indonesia sebagai bahan pangan utamanya. Padahal dalam konteks pangan, Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki sumber pangan beragam. Misalnya seperti di Papua yang terkenal dengan sagunya⁵ atau di Flores dengan sorgumnya⁶, semuanya menjadikan pangan lokal tersebut sebagai bahan pangan pokoknya. Namun di bawah kebijakan pemerintahan Soeharto kemudian berubah menjadi satu kesamaan sumber pangan yaitu beras. Kebijakan tersebut dulunya dianggap sebagai upaya untuk menjaga kestabilan rantai pasok pangan.⁷

Hari ini juga Indonesia berada di peringkat 73 dari 116 negara dalam Index Kelaparan Global (*Global Hunger Index*)⁸, peringkat 69 dari 113 negara dalam Index Ketahanan Pangan Global (*Global Food Security Index*)⁹, ditambah lagi dengan ancaman krisis pangan global semakin mendekat, sehingga harapan kita tentang ketahanan pangan Indonesia kembali mengarah pada potensi-potensi keberagaman pangan atau biasa disebut diversifikasi pangan. Bagi Indonesia, diversifikasi pangan identik dengan variasi agroekosistem tiap-tiap daerah dan keragaman kearifan lokal (pengetahuan, teknologi, metode, dan kelembagaan).¹⁰

⁵ Ahmad Arif, *Sagu Papua untuk Dunia* (Jakarta: PT Gramedia, 2019).

⁶ Ahmad Arif, *Sorgum Benih Leluhur untuk Masa Depan* (Jakarta: PT Gramedia, 2020).

⁷ Imam Mujahidin Fahmid, *Gagalnya Politik Pangan Di Bawah Rezim Orde Baru* (Jakarta: Yayasan Studi Perkotaan (Sandi-Kota) dan Institute for Social and Political Economic Issues (ISPEI), 2004).

⁸ "Indonesia," Global Hunger Index, Diakses 30 Agustus, 2022, <https://www.globalhungerindex.org/indonesia.html>.

⁹ "Indonesia," Global Food Security Index, Diakses 30 Agustus, 2022, <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/Country/Details#Indonesia>.

¹⁰ Herman Khaeron, *Pangan: Sistem, Diversifikasi, Kedaulatan, dan Peradaban Indonesia* (Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka Utama, 2022), ix.

Karena itu penelitian ini akan berfokus pada proses pengembangan pangan lokal di Indonesia yang dianggap sebagai jalan keluar dari ancaman krisis pangan global akibat Pandemi COVID-19. Ada pun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui gambaran umum terkait kondisi pangan lokal di Indonesia sejauh ini.

Pembahasan tentang kelokalan di Indonesia menemukan momentumnya di era desentralisasi dan otonomi daerah setelah kejatuhan presiden Soeharto. Setidaknya seperti itu anggapan bagi bagi sebagian orang. Padahal menurut Syarif Hidayat¹¹ yang mengurai peristiwa tentang dinamika pengaturan relasi kekuasaan pusat-daerah, sejak Soekarno sampai Susilo Bambang Yudhoyono, mengatakan bahwa sejak awal kemerdekaan sebenarnya Indonesia sudah menunjukkan adanya praktik desentralisasi dan otonomi daerah. Dengan kata lain kajian tentang kelokalan seperti ini bukanlah sesuatu yang baru dalam budaya Indonesia, karena justru yang lokal-lokallah yang membentuk dan membangun apa yang kita sebut Indonesia. Dalam politik representasi lokal adalah desa—atau sekumpulan desa-desa—yang merupakan daerah geografis dan sekaligus administratif. Skalanya bisa mencakup dalam kecamatan, kabupaten, maupun provinsi.¹²

Pangan lokal merupakan salah satu bagian dari seluruh pembahasan keolakan di Indonesia. Pangan lokal sendiri merupakan pangan yang dikonsumsi oleh komunitas masyarakat berdasarkan potensi dan kearifan lokal setempat. Hal tersebut merujuk pada deklarasi *La Via Campesina* yang awalnya menekankan pada “bangsa” atas keprihatinan mereka pada negara-negara belahan bumi bagian selatan karena pangan lokal mereka semakin terpinggirkan akibat sistem perdagangan bebas (globalisasi). Beberapa tahun kemudian konsep kedaulatan pangan tersebut mengalami perubahan definisi yang menekankan pada “rakyat” yang menginginkan penciptaan pangan (produksi, distribusi, dan konsumsi) berdasarkan budaya setempat atau dengan kata lain sebuah praktik kontrol lokal yang demokratis. Alih-alih berorientasi pada pasar dan korporasi.¹³ Menurut Posman Sibuea, pendekatan kedaulatan pangan dalam perspektif pemenuhan pangan berbasis

¹¹ Syarif Hidayat, "Mengurai Peristiwa Meretas Karsa (Refleksi Satu Dasawarsa Reformasi Desentralisasi dan Otonomi Daerah)," *Jurnal PRISMA* Vol. 29, No. 3 (Juli 2010): 3-22.

¹² Abd. Halim, *Politik Lokal: Pola, Aktor dan Alur Gramatikalnya (Perspektif Teori Powercube, Modal dan Panggung)* (Yogyakarta: LP2B (Lembaga Pengkajian Pembangunan Bangsa), 2014), 12.

¹³ Gusti Nur Asla Shabia, "HAK ATAS PANGAN DAN GIZI, SEBUAH PENGANTAR," *Jurnal Hak Atas Pangan dan Gizi FIAN Indonesia* Edisi 01 (Januari 2021): 1-6.

sumberdaya lokal antara lain didorong oleh kenyataan bahwa hak atas pangan semakin diabaikan oleh negara.¹⁴

Peminggiran pangan lokal juga berkorelasi langsung pada demokrasi di Indonesia. Berdasarkan riset *Power, Welfare, and Democracy* yang dilakukan oleh Universitas Gadjah Mada dan Universitas Oslo¹⁵, demokrasi di Indonesia cenderung menjalankan sebetulnya mekanisme yang seragam yang bisa diterapkan untuk konteks kultural Indonesia yang berbeda-beda. Padahal sebelum institusi formal demokrasi seperti pemilu terlembagakan dalam sebuah negara, terdapat institusi informal di tingkat lokal yang mengatur kehidupan masyarakat. Namun hari ini demokrasi di tingkat lokal cenderung dianggap sebagai sebuah patologi dari yang ideal yang diimajinasikan sebagai demokrasi universal. Lokal sering dianggap penghambat ketimbang dipandang sebagai struktur yang membawa kita pada tujuan demokrasi itu sendiri. Seperti komunitas masyarakat lokal di Indonesia yang semakin terancam kelaparan dan termarginalisasi sebagai akibat dari liberalisasi perdagangan pangan. Kedaulatan pangan yang berbasis pada kelokalan memberikan keluasan pilihan kepada komunitas masyarakat lokal untuk membuat kebijakannya sendiri dalam mengelola produksi, distribusi, dan konsumsi pangan yang bermuara pada kedaulatan bangsa.¹⁶

Metode

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif. Jenis penelitian kualitatif merupakan penelitian yang berusaha mendapat suatu gambaran kompleks dari suatu masalah yang diteliti. Hal ini melibatkan usaha pelaporan perspektif-perspektif, pengidentifikasian faktor-faktor yang terkait dengan situasi tertentu, dan secara umum usaha membuat sketsa atas gambaran besar yang muncul.¹⁷ Jenis penelitian kualitatif dalam penelitian ini akan menggunakan metode *desk research*. Menurut Nick Moore, *desk research*

¹⁴ Posman Sibuea (Tim Kelompok Studi dan Pengembangan Masyarakat), "Dilema Food Estate & Jebakan Pangan Impor," dalam *Mangan Sian Tano Ni Ompung: Food Estate Versus Kedaulatan Petani*, ed. Devananta Rafiq (Yogyakarta: INSISTPress, 2021), 1-24.

¹⁵ Longgina Novadona Bayo dan Willy Purna Samadhi, "Pendahuluan: Melacak Ragam dan Rezim Lokal di Indonesia," dalam *Rezim Lokal di Indonesia: Memaknai Ulang Demokrasi Kita*, ed. Longgina Novadona Bayo, Purwo Santoso, Willy Purna Samadhi (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018), 7-38.

¹⁶ Posman Sibuea (Tim Kelompok Studi dan Pengembangan Masyarakat), "Dilema Food Estate & Jebakan Pangan Impor," dalam *Mangan Sian Tano Ni Ompung: Food Estate Versus Kedaulatan Petani*, Ed. Devananta Rafiq (Yogyakarta: INSISTPress, 2021), 1-24.

¹⁷ John W. Creswell, *RESEARCH DESIGN: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran (Edisi Keempat)*, diterjemahkan oleh Achmad Fawaid dan Rianayati Kusmini Pancasari (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016).

berfokus pada pencarian data sekunder di internet berupa dokumen lembaga pemerintah, lembaga non-pemerintah, dan institusi pendidikan yang sifatnya hasil penelitian.¹⁸

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian terbagi secara umum dan khusus. Untuk pendekatan yang umumnya adalah ekonomi-politik, dengan mengambil entitas utamanya yaitu pasar dan negara. Sedangkan yang khususnya adalah melihat relasi antara pasar dan negara dalam konteks neoliberalisme, dimana negara diminimalisir perannya di bawah mekanisme pasar. Disini negara bukannya tidak hadir, melainkan benar-benar hadir dalam rangka mensukseskan pasar bebas dunia,¹⁹ yang membuat penelitian sampai analisis kebijakan pangan, semuanya sudah dikelilingi industri-industri pangan.

Sebagai penelitian yang menggunakan metode *desk research*, data-data yang telah dikumpul akan diolah dan dianalisis dengan menggunakan teknik analisis deskriptif. Teknik ini merupakan teknik yang menggambarkan secara sistematis fakta atau objek penelitian secara apa adanya.²⁰

¹⁸ Nick Moore, *How to Do Research: A practical guide to designing and managing research projects* (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), 106-111, <https://www.cambridge.org/core/books/abs/how-to-do-research/desk-research/A76DC90D8C63BA9BD9C648E3CD50FB46>.

¹⁹ Greg Albo dan Carlo Fanelli, *Penghematan Melawan Demokrasi: Fase Otoriter Neoliberalisme?*, diterjemahkan oleh Andre Barahamin dan Hizkia Yosie Polimpung (Jakarta: IndoPROGRESS, 2015).

²⁰ Sudaryono, *METODOLOGI PENELITIAN: Kuantitatif, Kualitatif, dan Mix Method* (Depok: Rajawali Pers, 2019).

Hasil dan Diskusi

Menteri Pertanian Republik Indonesia yang saat ini menjabat, Syahrul Yasin Limpo, menghimbau kepada masyarakat menekankan pentingnya diversifikasi pangan dengan mengoptimalkan potensi dan keragaman sumber daya pangan lokal sebagai salah satu strategi ketahanan pangan di tengah Pandemi COVID-19.²¹ Di lain kesempatan ia juga mengatakan kalau diversifikasi pangan lokal merupakan budaya bangsa Indonesia.²²

Dalam dokumen *Rencana Strategis (RENSTRA) Kementerian Pertanian Tahun 2020-2024*, pengembangan diversifikasi pangan lokal masuk ke dalam strategi nasional untuk menjaga ketahanan pangan dengan acuan Beragam, Bergizi, Seimbang dan Aman (B2SA). Pengembangan diversifikasi pangan mengacu pada landasan hukum:

- Undang-Undang (UU) Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan
- Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi BAB III Bagian Kesatu Pasal 25 s.d. Pasal 36
- Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 86 Tahun 2019 Tentang Keamanan Pangan
- Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal
- Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal

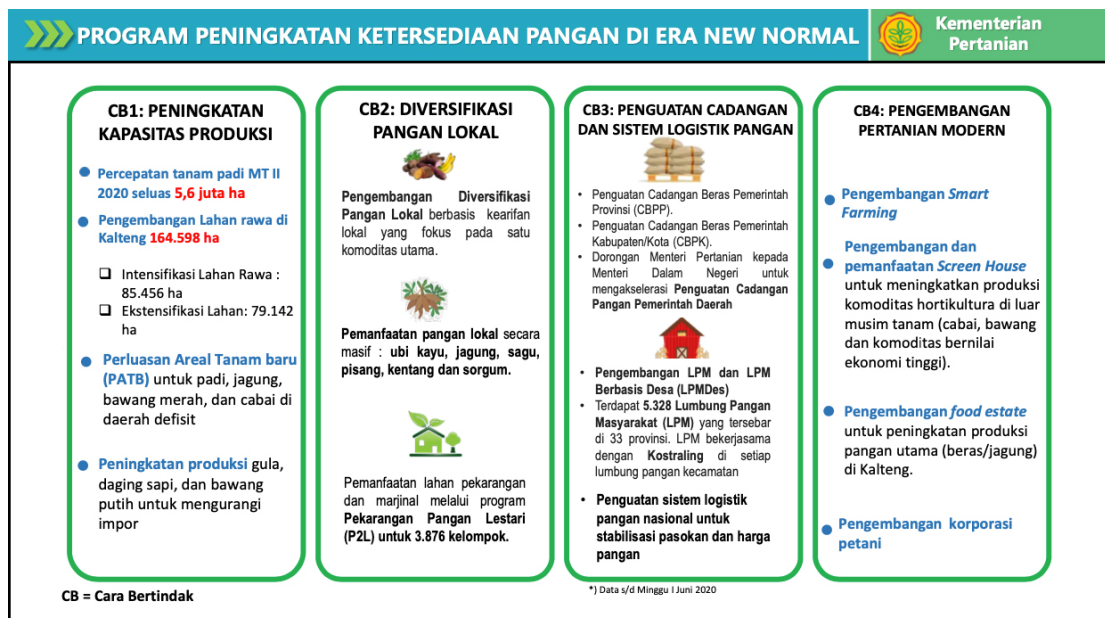
Pengembangan diversifikasi pangan dijalankan melalui Pusat Penganekaragaman Konsumsi dan Keamanan Pangan (Pusat PKKP) yang merupakan unit Eselon II di Badan Ketahanan Pangan (BKP) berdasarkan Permentan Nomor 43 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pertanian. Selanjutnya di dalam dokumen *Laporan Kinerja Pusat PKKP*, pemerintah pusat mengklaim telah memenuhi indikator kinerja dengan kriteria berhasil pada tahun anggaran 2021 sebesar Rp. 295.736.773.000,- untuk pusat dan daerah yang kemudian terealisasi sebesar Rp. 288.309.156.319,- (97,49% terhadap pagu).

²¹ "Mentan SYL: Diversifikasi Pangan Strategi Ketahanan Pangan Di Tengah Pandemi," Kementerian Pertanian Republik Indonesia, Diakses 30 Agustus, 2022, <https://www.pertanian.go.id/home/?show=news&act=view&id=4826>

²² "Mentan SYL: Diversifikasi dari Pangan Lokal Kokohkan Ketahanan Pangan," Kementerian Pertanian Republik Indonesia, Diakses 30 Agustus, 2022, <https://www.pertanian.go.id/home/?show=news&act=view&id=4433>

Di awal-awal masa Pandemi COVID-19 pemerintah pusat melakukan penyesuaian ulang. Dimulai pada tanggal 5 Juni 2020 Menteri Pertanian, Syahrul Yasin Limpo, menerbitkan surat himbauan kepada seluruh gubernur, walikota, dan bupati di Indonesia untuk mengonsumsi pangan lokal non-beras. Himbauan ini tertuang dalam Surat Himbauan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 95/KN.220/M/6/2020. Disusul kemudian penyampaian kebijakan dan program dalam webinar bertajuk *Strategi Ketahanan Pangan di Era New Normal Pandemi Covid 19* pada tanggal 9 Juni 2020. Dalam webinar tersebut diketahui bahwa pangan jenis beras masih menempati posisi prioritas yang masuk dalam strategi Cara Bertindak Satu (CB1) Kementerian Pertanian. Sedangkan pengembangan diversifikasi pangan lokal sebagai sumber karbohidrat non-beras berbasis kearifan lokal berskala provinsi masuk dalam CB2.

Tabel 1. Tahapan Strategi *Cara Bertindak* Kementerian Pertanian di Era *New Normal*



Sumber: Website Divisi Akademik dan Kemahasiswaan Institut Pertanian Bogor (IPB), (2020)

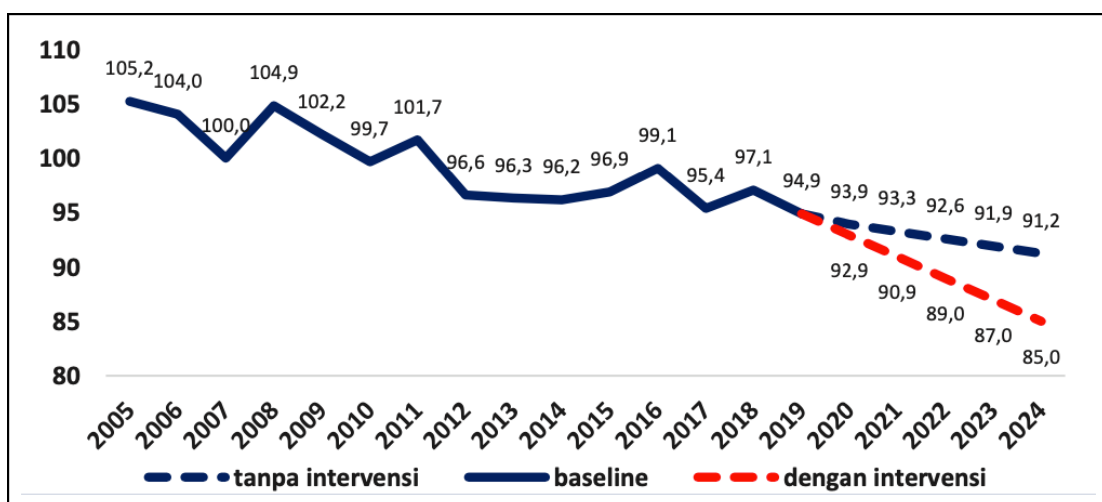
Selanjutnya tepatnya di bulan Agustus 2020, BKP menerbitkan *Roadmap Diversifikasi Pangan Lokal Sumber Karbohidrat Non-Beras (2020-2024)* sebagai tindak lanjut dari CB2. Berikut sebaran komoditas pangan lokal non-beras berdasarkan Survei Sosial Ekonomi Nasional oleh Badan Pusat Statistik (SUSENAS BPS) tahun 2019:

- Ubi Kayu (Peningkatan Produksi dan Konsumsi di 17 Provinsi)
- Jagung (Peningkatan Produksi dan Konsumsi di 7 Provinsi)
- Sagu (Peningkatan Produksi dan Konsumsi di 7 Provinsi)

- Kentang (Peningkatan Produksi di 4 Provinsi dan Peningkatan Konsumsi di 5 Provinsi)
- Pisang (Peningkatan Produksi dan Konsumsi di 4 Provinsi)
- Talas (Peningkatan Produksi dan Konsumsi di 14 Provinsi)

Dalam dokumen *Roadmap Diversifikasi Pangan Lokal Sumber Karbohidrat Non-Beras (2020-2024)* disebutkan juga kalau terjadi penurunan konsumsi beras secara nasional sejak tahun 2005 sampai tahun 2019 yang merupakan periode sebelum Pandemi COVID-19. Dengan melihat tren penurunan tersebut pemerintah menargetkan sampai dengan tahun 2024 angka penurunannya jauh lebih tinggi lagi dengan mekanisme-mekanisme intervensi.

Tabel 2. Tren Penurun Konsumsi Beras Indonesia 2005-2019



Sumber: Roadmap Diversifikasi Pangan Lokal Sumber Karbohidrat Non-Beras Tahun 2020-2024, Badan Ketahanan Pangan (BKP), (2020)

Ada pun untuk data penurunan konsumsi beras setelah tahun 2019, dengan kata lain periode Pandemi COVID-19, masih belum semuanya tersedia. Baik itu dari kementerian terkait, Badan Pusat Statistik (BPS), atau sumber lainnya. Data penurunan konsumsi beras baru tersedia dari tahun 2020, yang diklaim mengalami penurunan 0.48% dari tahun sebelumnya²³ dan untuk tahun 2021 hanya bisa dibaca klaimannya secara tersirat di portal berita.²⁴ Selain itu dapat juga dilihat pada periode Pandemi COVID-19 yang dimulai tahun 2020, terjadi

²³ Buletin Konsumsi Pangan (Jakarta: PUSAT DATA DAN SISTEM INFORMASI PERTANIAN, SEKRETARIAT JENDERAL KEMENTERIAN PERTANIAN, 2021), Volume 12, Nomor 1, 11-21, https://satudata.pertanian.go.id/assets/docs/publikasi/Buku_Buletin_Konsumsi_pangan_Semester_I_2021.pdf.

²⁴ "Konsumsi Beras Nasional Turun, Masyarakat Mulai Sadar Kesehatan," *Liputan 6*, 22 Maret, 2021, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4512633/konsumsi-beras-nasional-turun-masyarakat-mulai-sadar-kesehatan>.

penurunan produksi beras secara nasional meski tidak terlalu signifikan berdasarkan data dari BPS.

Tabel 3. Tren Penurunan Produksi Beras Indonesia 2019-2021

Produksi Padi (ton) di Indonesia		
2019	2020	2021
54604033.34	54649202.24	54415294.22

Sumber: Diolah dari data Badan Pusat Statistik (BPS), (2022)

Disini penulis tidak hendak berspekulasi bahwa pemerintah bisa saja melakukan manipulasi data-data statistiknya, mengingat data pangan di Indonesia masih problematik.²⁵ Namun berdasarkan data penurunan produksi dan konsumsi beras yang disajikan diatas dapat dikatakan bahwa intervensi yang dilakukan pemerintah dalam menekan produksi dan konsumsi beras dalam negeri telah dijalankan.

Akan tetapi meskipun begitu kita belum mengetahui apakah penurunan produksi dan konsumsi beras tersebut diikuti oleh naiknya permintaan pangan lokal non-beras. Kalau pun diikuti oleh naiknya permintaan pangan lokal non-beras, pemerintah telah memproyeksikan di dalam dokumen *Roadmap Diversifikasi Pangan Lokal Sumber Karbohidrat Non-Beras (2020-2024)* apabila terjadi peningkatan permintaan pangan lokal non-beras saat ini, maka produksi belum akan mampu memenuhi permintaannya karena keterbatasan lahan. Sehingga persoalan mendasar dari pengembangan diversifikasi pangan lokal saat ini adalah persoalan ketersediaan lahan.

Selain itu kita juga tidak bisa menampik fakta bahwa kebijakan (pangan) yang menjadi alat pemerintah untuk mengembangkannya masih belum konsisten. Misalnya kebijakan peningkatan produksi beras pemerintah pusat melalui program Peningkatan Produksi Beras Nasional (P2BN) yang dilakukan di seluruh provinsi, dimana hal ini akan berdampak pada peningkatan alokasi anggaran untuk beras yang cukup signifikan.²⁶ Hal tersebut juga membuat pangan lokal non-beras mesti bersaing untuk mendapatkan lahan dengan pangan jenis beras. Seperti yang terjadi juga pada proyek lumbung pangan (*food estate*) nasional di Kalimantan Tengah. Berdasarkan liputan khusus yang dilakukan Kompas, proyek tersebut telah

²⁵ Perbedaan basis data beras menyebabkan perbedaan pendapat antar instansi terkait perihal keputusan impor beras, sehingga terjadi koordinasi kelembagaan yang tidak saling terhubung. Soraya Novika, "Kronologi Rencana Impor Beras hingga Ditahan Jokowi sampai Juni," *detikcom*, 27 Maret, 2021, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5510096/kronologi-rencana-impor-beras-hingga-ditahan-jokowi-sampai-juni/3>

²⁶ Gatoet S. Hardono, "Strategi Pengembangan Diversifikasi Pangan Lokal," *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian* Vol. 12, No. 1 (Juni 2014): 1-17.

menghilangkan sistem perladangan tradisional dan berbagai jenis pangan lokal disana.²⁷ Kebijakan pangan yang tumpang-tindih membuat kesan yang "setengah hati" pada pangan lokal non-beras. Di satu sisi berusaha mengembangkan pangan lokal non-beras, tapi di sisi lain juga menggenjot produksi beras. Di satu sisi membangun lumbung pangan nasional, tapi sekaligus menghilangkan sistem perladangan tradisional dan berbagai jenis pangan lokal dari pembangunan tersebut.

Kesan yang "setengah hati" tersebut dapat dipahami dalam kerangka neoliberalisme, dimana peran negara diminimalisir di bawah mekanisme pasar. Sebagaimana yang diketahui bersama beras sebagai sumber karbohidrat merupakan pangan pokok di Asia, termasuk juga di Indonesia. Kondisi ini dimulai di Indonesia sejak pemerintahan Soeharto membawa Revolusi Hijau masuk ke Indonesia di akhir tahun 1960-an dengan program Bimas (1968-1977), Insus (1979), Supra Insus (1987), produksi pada meningkat rata-rata 4,34 persen per tahun, sehingga Indonesia mencapai swasembada beras pada tahun 1984.²⁸ Namun, swasembada beras tersebut tidak berlangsung lama dan bahkan disebut-sebut sebagai swasembada semu.²⁹ Setelah pemerintahan Soeharto berakhir, Indonesia memasuki babak baru yakni liberalisasi (perdagangan) pangan.

Selanjutnya liberalisasi pangan membuat kebijakan negara yang bersifat protektif seperti dukungan harga, subsidi, tarif dan kuota mesti dihapus. Hal ini berimplikasi pada terciptanya pasar domestik yang sangat ramah impor. Instrumen kebijakan pembangunan pertanian harus disesuaikan dari yang bersifat bantuan dan proteksi langsung oleh negara beralih menjadi yang bersifat fasilitator dan bimbingan.³⁰ Dengan kata lain urusan pangan yang dulunya di bawah kontrol negara, hari ini diserahkan pada mekanisme pasar. Sehingga pengutamaan pada jenis pangan tertentu seperti beras tidaklah datang dari kemauan negara secara otonom, melainkan disesuaikan dengan permintaan pasar yang terintegrasi secara global.

²⁷ Harian Kompas (@hariankompas), "[UTAS] Sistem berladang tradisional di Kalimantan yang berlangsung ribuan tahun dihentikan, digantikan food estate. Bagaimana dampaknya terhadap keanekaragaman hayati & ketahanan pangan masyarakat di Kalimantan? Simak liputan wartawan Kompas @AldoSallis & @aik_arif #AdadiKompas," Twitter, 29 Agustus, 2022, <https://twitter.com/hariankompas/status/1564070331563876352>

²⁸ Hermen Malik, *Melepas Perangkap Impor Pangan: Model Pembangunan Kedaulatan Pangan di Kabupaten Kaur, Bengkulu* (Jakarta: Penerbit LP3ES, 2014), 34.

²⁹ Iswara N. Raditya, "Swasembada Beras ala Soeharto: Rapuh dan Cuma Fatamorgana," *tirto.id*, 25 September, 2018, <https://tirto.id/swasembada-beras-ala-soeharto-rapuh-dan-cuma-fatamorgana-c2eV>.

³⁰ Hermen Malik, *Melepas Perangkap Impor Pangan: Model Pembangunan Kedaulatan Pangan di Kabupaten Kaur, Bengkulu* (Jakarta: Penerbit LP3ES, 2014), 38-39.

Kesimpulan

Saat ini politik pangan di Indonesia berada di antara dikotomi kedaulatan pangan yang mengedepankan pada pangan lokal dan liberalisasi pangan yang mengedepankan pada satu jenis pangan tertentu. Sehingga diperlukan sebuah kebijakan yang strategis agar pengembangan pangan lokal non-beras dapat dikembangkan dan sekaligus tetap konsisten dengan regulasi perdagangan global. Pandemi COVID-19 seharusnya menjadi momentum untuk memperbaiki tata kelola pangan, baik dari kelembagaan maupun kebijakan. Dan yang paling penting adalah momentum pembalikkan paradigma politik pangan, dari yang sangat bergantung pada pangan jenis beras saja menjadi pangan yang lebih beragam yang sesuai dengan kearifan lokal setiap daerah.

Daftar Pustaka

- "Harga Roti dan Mie Bakal Naik Imbas Larangan Ekspor Gandum India." *CNN Indonesia*, 19 Mei, 2022.
<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20220519134217-92-798513/harga-roti-dan-mie-bakal-naik-imbas-larangan-ekspor-gandum-india>.
- "Konsumsi Beras Nasional Turun, Masyarakat Mulai Sadar Kesehatan." *Liputan 6*, 22 Maret, 2021.
<https://www.liputan6.com/bisnis/read/4512633/konsumsi-beras-nasional-turun-masyarakat-mulai-sadar-kesehatan>.
- Albo, Greg dan Carlo Fanelli. *Penghematan Melawan Demokrasi: Fase Otoriter Neoliberalisme?*. Diterjemahkan oleh Andre Barahamin dan Hizkia Yosie Polimpung. Jakarta: IndoPROGRESS, 2015.
- Arif, Ahmad. *Sagu Papua untuk Dunia*. Jakarta: PT Gramedia, 2019.
- Arif, Ahmad. *Sorgum Benih Leluhur untuk Masa Depan*. Jakarta: PT Gramedia, 2020.
- Bayo, Longgina Novadona dan Willy Purna Samadhi. "Pendahuluan: Melacak Ragam dan Rezim Lokal di Indonesia." dalam *Rezim Lokal di Indonesia: Memaknai Ulang Demokrasi Kita*, editor Longgina Novadona Bayo, Purwo Santoso, Willy Purna Samadhi, 7-38. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018.
- Buletin Konsumsi Pangan*. Jakarta: PUSAT DATA DAN SISTEM INFORMASI PERTANIAN, SEKRETARIAT JENDERAL KEMENTERIAN PERTANIAN, 2021. Volume 12, Nomor 1.
https://satudata.pertanian.go.id/assets/docs/publikasi/Buku_Buletin_Konsumsi_pangan_Semester_I_2021.pdf.

- Centre for Strategic and International Studies. "Kebijakan Pangan di Masa Pandemi COVID-19." Diakses 30 Agustus, 2022. <https://www.csis.or.id/publications/kebijakan-pangan-di-masa-pandemi-covid-19>.
- Creswell, John W. *RESEARCH DESIGN: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran (Edisi Keempat)*. Diterjemahkan oleh Achmad Fawaid dan Rianayati Kusmini Pancasari. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016.
- Fahmid, Imam Mujahidin. *Gagalnya Politik Pangan Di Bawah Rezim Orde Baru*. Jakarta: Yayasan Studi Perkotaan (Sandi-Kota) dan Institute for Social and Political Economic Issues (ISPEI), 2004.
- Global Food Security Index. "Indonesia." Diakses 30 Agustus, 2022. <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/Country/Details#Indonesia>.
- Global Hunger Index. "Indonesia." Diakses 30 Agustus, 2022. <https://www.globalhungerindex.org/indonesia.html>.
- Halim, Abd. *Politik Lokal: Pola, Aktor dan Alur Gramatikalnya (Perspektif Teori Powercube, Modal dan Panggung)*. Yogyakarta: LP2B (Lembaga Pengkajian Pembangunan Bangsa), 2014.
- Hardono, Gatoet S. "Strategi Pengembangan Diversifikasi Pangan Lokal." *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian* Vol. 12, No. 1 (Juni 2014): 1-17.
- Harian Kompas. "[UTAS] Sistem berladang tradisional di Kalimantan yang berlangsung ribuan tahun dihentikan, digantikan food estate. Bagaimana dampaknya terhadap keanekaragaman hayati & ketahanan pangan masyarakat di Kalimantan? Simak liputan wartawan Kompas @AldoSallis & @aik_arif #AdadiKompas." Twitter, 29 Agustus, 2022. <https://twitter.com/hariankompas/status/1564070331563876352>
- Hidayat, Syarif. "Mengurai Peristiwa Meretas Karsa (Refleksi Satu Dasawarsa Reformasi Desentralisasi dan Otonomi Daerah)." *Jurnal PRISMA* Vol. 29, No. 3 (Juli 2010): 3-22.
- Kementerian Pertanian Republik Indonesia. "Mentan SYL: Diversifikasi Pangan Strategi Ketahanan Pangan Di Tengah Pandemi." Diakses 30 Agustus, 2022. <https://www.pertanian.go.id/home/?show=news&act=view&id=4826>.
- Kementerian Pertanian Republik Indonesia. "Mentan SYL: Diversifikasi dari Pangan Lokal Kokohkan Ketahanan Pangan." Diakses 30 Agustus, 2022. <https://www.pertanian.go.id/home/?show=news&act=view&id=4433>.
- Khaeron, Herman. *Pangan: Sistem, Diversifikasi, Kedaulatan, dan Peradaban Indonesia*. Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka Utama, 2022.
- Khudori. "Opini: Solusi Sistem Pangan Nusantara." *Bisnis Indonesia*, 21 Desember, 2021.

<https://ekonomi.bisnis.com/read/20211221/99/1479970/opini-solusi-sistem-pangan-nusantara>.

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

Moore, Nick Moore. *How to Do Research: A practical guide to designing and managing research projects*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. <https://www.cambridge.org/core/books/abs/how-to-do-research/desk-research/A76DC90D8C63BA9BD9C648E3CD50FB46>.

Novika, Soraya. "Kronologi Rencana Impor Beras hingga Ditahan Jokowi sampai Juni." *detikcom*, 27 Maret, 2021. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5510096/kronologi-rencana-impor-beras-hingga-ditahan-jokowi-sampai-juni/3>

Prabowo, Dwi Wahyuniarti. "PENGELOMPOKAN KOMODITI BAHAN PANGAN POKOK DENGAN METODE ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS." *Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan* Vol. 8, No. 2 (Desember 2014): 163-182.

Raditya, Iswara N. "Swasembada Beras ala Soeharto: Rapuh dan Cuma Fatamorgana." *tirto.id*, 25 September, 2018. <https://tirto.id/swasembada-beras-ala-soeharto-rapuh-dan-cuma-fatamorgana-c2eV>.

Shabia, Gusti Nur Asla. "HAK ATAS PANGAN DAN GIZI, SEBUAH PENGANTAR." *Jurnal Hak Atas Pangan dan Gizi FIAN Indonesia* Edisi 01 (Januari 2021): 1-6.

Sibuea, Posman (Tim Kelompok Studi dan Pengembangan Masyarakat). "Dilema Food Estate & Jebakan Pangan Impor." dalam *Mangan Sian Tano Ni Ompung: Food Estate Versus Kedaulatan Petani*, editor Devananta Rafiq, 1-24. Yogyakarta: INSISTPress, 2021.

Sudaryono. *METODOLOGI PENELITIAN: Kuantitatif, Kualitatif, dan Mix Method*. Depok: Rajawali Pers, 2019.